

БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ТЕХНОЛОГИИ И МОДЕЛИ
GR
В БЕЛАРУСИ И РОССИИ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

МИНСК
БГУ
2015

УДК 316.334.3(476):303.446+316.334.3(470):303.446
ББК 60.561.322(4Бел)+60.561.322(2Рос)
Т38

Авторы:

Сидорская И. В. – 3.1, 4.2; **Грибанов В. В.** – 1.1; **Титаренко Л. Г.** – 3.2, 4.2;
Ахмедов А. Н. – 2.1; **Быков И. А.** – 2.2; **Гальцина Д. А.** – 1.3;
Грибанова Г. И. – 1.1; **Дорский А. Ю.** – 1.1, 1.2, 1.3; **Кобяк О. В.** – 3.2;
Костицын Р. Н. – 3.3, 4.1; **Лебедева Е. В.** – 3.6; **Сечко Н. Н.** – 3.4;
Соловьев П. Л. – 3.5, 4.1; **Тыканова Е. В.** – 3.7; **Филатова О. Г.** – 1.1, 2.1;
Черкащенко Т. А. – 1.2; **Широканова А. А.** – 3.7

Под редакцией

В. В. Грибанова, И. В. Сидорской, Л. Г. Титаренко

Печатается по решению

Редакционно-издательского совета

Белорусского государственного университета

Рецензенты:

доктор социологических наук **А. В. Рубанов**;
доктор политических наук **В. А. Ачкасова**

Технологии и модели GR в Беларуси и России: сравнительный
Т38 анализ / И. В. Сидорская [и др.] ; под ред. В. В. Грибанова, И. В. Си-
дорской, Л. Г. Титаренко. – Минск : БГУ, 2015. – 143 с.
ISBN 978-985-566-138-3.

В монографии впервые в Беларуси системно-комплексно рассмотрено новое для постсоветского пространства явление – Government Relations (GR), т. е. связь и взаимодействие коммерческих организаций с органами государственной власти и управления. Исследуются сущность, закономерности, мировые тренды в развитии данного феномена. Особое внимание уделено специфике развития GR в Петербурге и Минске, сделаны выводы о позитивной динамике в процессе институционализации GR-деятельности в Беларуси и России.

УДК 316.334.3(476):303.446+316.334.3(470):303.446
ББК 60.561.322(4Бел)+60.561.322(2Рос)

ISBN 978-985-566-138-3

© БГУ, 2015

ВВЕДЕНИЕ

Связи с общественностью (паблик рилейшнз, PR) выступают сегодня одним из основных механизмов развития взаимопонимания и взаимодействия между всеми социальными структурами. Как особая коммуникативно-управленческая деятельность паблик рилейшнз направлен на обеспечение не только корпоративных, но и общественных интересов и, таким образом, выполняет важную социальную миссию: способствует установлению согласия и доверия, реализации общественного блага.

В качестве приоритетных социальных групп, без эффективной коммуникации между которыми невозможен экономический и общественный прогресс, выступают органы государственной власти и управления и коммерческие организации. Диалог между бизнесом и властью – GR-коммуникация как вид PR-коммуникации – необходимая составляющая устойчивого развития, важный механизм согласования общественных, государственных и корпоративных целей. Публичная, прозрачная, легитимная – вот основные особенности GR-коммуникации, выгодно отличающие ее от традиционных технологий лоббирования, для которых характерны «теневые», «личные», «точечные» действия.

Именно с таких методологических позиций написана данная монография. Она представляет собой итог совместной работы белорусского (г. Минск) и российского (г. Санкт-Петербург) научно-исследовательских коллективов в рамках гранта «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ». Надо отметить, что российские коллеги более продвинулись по пути изучения GR-коммуникации, но и белорусская сторона оказалась подготовленной к совместному исследованию. Первая глава «Технологии Government Relations и лоббизма: мировой опыт» представляет базовые по-

нения и концепции GR-коммуникации в данной области технологий, а также законодательное регулирование лоббизма, написана российской стороной. В ней подробно и обстоятельно изложен подход санкт-петербургской школы PR к сущности и ключевым особенностям GR-коммуникации, проанализированы основные технологии GR (поддержка политической деятельности, экспертиза, возможности интернет-среды, корпоративная социальная ответственность и др.), а также проведен сравнительный анализ американской и европейской моделей правового регулирования лоббизма, в том числе с упором на самый актуальный опыт в этой сфере центральных и восточно-европейских государств.

Вторая глава посвящена изучению российской практики в области GR: анализируется опыт некоммерческих субъектов – общественных и правительственных организаций – в установлении эффективной коммуникации с властью. Не только бизнес-организации, но и общественные и муниципальные организации принимают такого рода действия. В главе рассматривается деятельность в области GR нескольких общественных объединений разной направленности, а также субъектов Северо-Западного Федерального округа РФ с федеральным центром.

В третьей главе белорусские исследователи анализируют национальный опыт взаимодействия бизнеса и власти и на его основе конструируют работающую модель эффективной коммуникации между названными субъектами. Выявлены факторы успешного диалога бизнеса и власти, роль бизнес-среды в этом процессе, лоббистские возможности бизнес-объединений в национальных и наднациональных органах власти. Особенностью белорусского подхода стала междисциплинарность: феномен GR осмысливается с позиций философии, социологии, теории коммуникации. В центре главы находится город как пространство для осуществления коммуникации между бизнесом, властью, некоммерческими организациями и – а это впервые – горожанами.

Четвертая глава посвящена роли учреждений высшего образования в подготовке специалистов для рынка GR-услуг. Белорусскими исследователями предложена модель профессиональных компетенций выпускников, востребованных на таком рынке, и проанализирована образовательная база для их подготовки, в том числе предложены рекомендации по ее совершенствованию. Единодушие профессорско-преподавательского состава и специалистов-практиков в вопросе возможности и необходимости подготовки таких специалистов в Белорусском государственном университете является еще одним доказательством того,

что деятельность в сфере GR – легитимная, прозрачная и профессиональная.

1 ноября 2013 г. должность «Специалист по связям с общественностью» по решению Министерства труда и социальной защиты была занесена в Единый классификатор должностей служащих Республики Беларусь. Надеемся, что монография будет полезна профессиональному сообществу, а деятельность GR-специалиста станет признана государством как востребованная временем и страной.

Авторский коллектив благодарит научные фонды Российской Федерации и Республики Беларусь за поддержку монографии в рамках грантов РГНФ (14-23-01001) и БРФФ (Г14Р-012).

Глава 1

ТЕХНОЛОГИИ GOVERNMENT RELATIONS И ЛОББИЗМА: МИРОВОЙ ОПЫТ

1.1. Базовые понятия и концепции GR¹

В настоящее время Government Relations, являясь необходимой составной частью любого бизнеса, который в большей или меньшей степени подпадает под государственное регулирование, становится все более востребованной сферой деятельности. Развитие некоммерческих организаций, без которых немыслимо существование общества современного типа, также связано с улучшением взаимодействия между ними и государством.

Высокая степень актуальности становящейся профессии привела к появлению некоторого числа изданий, описывающих отдельные практики, а иногда и претендующих на осмысление теоретических основ Government Relations. Вместе с тем следует констатировать неразработанность базовых понятий, касающихся GR-деятельности. Существуют проблемы с понятийным полем GR и демаркацией его от других, близких по смыслу и содержанию понятий.

Приведем некоторые определения, встречающиеся в специальной литературе: «GR представляет собой деятельность по выстраиванию отношений между различными общественными группами (бизнес-структурами, профессиональными союзами, добровольческими организациями и пр.) и государственной властью, включающую в себя сбор и обработку информации о деятельности правительства, подготовку и распространение информации о позициях представляемых групп, вли-

¹ Исследование выполнено при поддержке РГНФ, проект 14-23-01001 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

яние на процессы принятия политических и административных решений (лоббизм)» [1, с. 362–363].

«GR – это применение коммуникативных технологий индивидами или социальными институтами для влияния на правительственные решения местного, регионального, национального или интернационального уровней или их комбинаций» [11, р. 4].

«GR – сознательная организация коммуникации, установление эффективных коммуникаций с органами государственной власти» [6, с. 605].

«Связи с государством» – это особая организация взаимодействия негосударственных структур (ассоциаций гражданского общества, бизнеса) с государством для влияния на власть с целью согласования интересов и принятия эффективных решений» [8, с. 12].

В профессиональном словаре лоббистской деятельности (составитель П. А. Толстых) приводится следующее определение: «Government Relations (GR, дословно: взаимодействие с органами государственной власти) – это деятельность специально уполномоченных сотрудников крупных коммерческих структур (GR-специалистов) по сопровождению деятельности компании в политической среде» [5].

В данной монографии предлагается рассматривать GR как вид PR. Не являясь общепризнанным, такой подход обосновывается, в о - п е р ы х , традиционным в литературе по связям с общественностью выделением государственных (муниципальных) органов в качестве вида общественности, с которой устанавливаются связи [1; 3; 6; 9]. В о - в т о р ы х , принят этот взгляд и среди значительной части PR-практиков, что подтверждается, в частности, структурой и методологическими разработками общественных организаций в сфере связей с общественностью. Так, Ассоциация компаний-консультантов в области связей с общественностью, широко известная своими исследованиями рынка, исходит из классификации видов PR, причисляющей отношения с государственными органами к внешним связям [2]. Для включения GR в PR есть и фундаментальные теоретические основания. Если принять различение общего, публичного и политического пространства Д. Вольтона [15], то GR следует отнести к публичному пространству – в отличие от традиционного лоббизма, существующего в политическом пространстве. Не разбирая подробно определение связей с общественностью, можно констатировать, что связи с государством удовлетворяют всем признакам, перечисленным в определении петербургской школы PR: «Паблик рилейшнз – это управленческая коммуникативная деятельность (совокупность социальных практик), направленная на оптимизацию взаимодействий социального субъекта со значимыми сегментами социальной среды – с его общественностью» [3, с. 13].

Таким образом, можно заключить, что GR – вид PR, представляющий собой управленческую коммуникативную деятельность (совокупность социальных коммуникативных технологий), направленную на создание и поддержание системы прямых и опосредованных взаимодействий социального субъекта с государственными и муниципальными органами, органами государственной власти и местного самоуправления (далее – органами публичной власти) с целью создания благоприятной среды функционирования данного субъекта.

В структуре PR-коммуникаций петербургская школа PR выделяет базисных субъектов, т. е. тех, кому и для кого осуществляется PR, и технологических субъектов, т. е. тех, кто осуществляет PR. Адресаты PR-сообщений в этом контексте рассматриваются как объекты воздействия, а вся обратная связь фактически сводится к классическому лассуэловскому вопросу: «С каким эффектом?». Считая возможным сохранить в качестве простейшей модели этот подход, мы должны подчеркнуть активность любого адресата в PR-коммуникациях. В особенности это касается органов управления, чьими действиями и просто готовностью вступить в коммуникацию нередко провоцируется активность базисных субъектов. Поэтому, выступая объектом воздействия в рамках классического субъект-объектного подхода, органы управления одновременно являются полноценными субъектами GR-коммуникаций.

Таким образом, *субъектами GR* являются социальные субъекты, целенаправленно устанавливающие отношения с органами власти. Инициаторы GR являются *базисными субъектами*. Согласно распространенному сегодня подходу, в обществе выделяются три сектора: государственного (и муниципального) управления, бизнеса и сектора, включающего в себя общественные организации. На границе второго и третьего сектора мы обнаруживаем общественные организации, которые объединяют коммерческие компании. В России, например, это Российский союз промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленная палата, «Деловая Россия», «ОПОРА России». На отраслевом уровне субъекты GR и лоббирования представлены, например, такими профессиональными предпринимательскими организациями, как Ассоциация российских банков, Всероссийский союз страховщиков, Российское газовое общество и др. Одной из основных, а в некоторых случаях фактически единственной задачей этих организаций является продвижение в органах управления коммерческих интересов своих членов. Таким образом, на наш взгляд, эти субъекты вообще не должны быть отнесены к базисным, а являются *технологическими субъектами GR*.

Технологический субъект GR – социальный субъект, осуществляющий GR в интересах базисного субъекта GR. Как правило, технологические субъекты GR – это специализированные подразделения коммерческих

организаций, т. е. *квазиинституциональные технологические субъекты*, – департаменты по отношению с органами власти и т. п. На настоящий момент GR-департаменты созданы практически во всех крупных российских компаниях (РЖД, Газпром, Лукойл и др.). Также выделяются *неинституциональные технологические субъекты* (физические лица, не входящие в штат базисного субъекта GR) и институциональные технологические субъекты (коммуникационные агентства, консалтинговые компании и т. д.). Профессиональные компании (либо частнопрактикующие профессиональные консультанты) привлекаются GR-департаментами корпораций при подготовке и реализации крупных GR-кампаний, а также нанимаются базисными субъектами при отсутствии в их структуре специального подразделения. Институциональные технологические субъекты относительно широко распространены в Москве, в других городах России этот вид деятельности развит значительно слабее. Так, простой поиск по запросу «GR-услуги» с использованием инструментов Яндексa в трех первых десятках выдачи дает 9 московских компаний и по одной из Петербурга, Уфы, Киева и Минска (остальные 17 ссылок не имеют отношения к данному виду деятельности).

Рассмотрим далее понятие «объект GR».

Объект GR – орган управления, взаимодействие с которым в интересах базисного субъекта GR осуществляют технологические субъекты GR. В зависимости от того, с какой ветвью власти выстраивает взаимоотношения GR-специалист, объектом GR может выступать: законодательная власть, исполнительная власть, другие государственные органы.

Разногласия в специальной литературе вызывает вопрос о возможности выделения органов судебной власти в качестве объекта GR [4]. Принцип независимости суда предполагает в том числе невозможность влиять на отношение судей к заинтересованным сторонам помимо прямо установленных процессуальных форм. Поэтому, на наш взгляд, термин «судебный GR» был бы ошибочен. Вместе с тем существует правомерная практика так называемого «*литуигационного*» (от англ. слова litigation – судебная тяжба), или судебного, PR. Он представляет собой менеджмент коммуникационного процесса, предшествующего и/или проходящего во время судебного разбирательства с целью оказания влияния на принятие судом решения, благоприятного для соответствующей стороны. Речь идет, с одной стороны, о влиянии на профессионалов, задействованных в судебном процессе, выстраивании соответствующих отношений с ними, а в случае с судом присяжных и косвенном влиянии на последних. С другой стороны, это создание благоприятного имиджа своего клиента в глазах общественности, прежде всего с помощью СМИ, формирование благоприятного общественного мнения, способного также повлиять на судебное решение. Особое внимание при этом уделяется

репутационному менеджменту: задача заключается в том, чтобы даже в случае негативного решения суда репутация клиента – индивидуума или организации – пострадала минимально, свести к минимуму ущерб его имиджу, по крайней мере, в глазах общественности.

По мнению Кэти Фицпатрик, литигационный PR должен решать следующие задачи:

- противодействовать негативному общественному мнению;
- ознакомить широкую общественность с позицией клиента;
- обеспечить сбалансированное освещение судебного разбирательства средствами массовой информации;
- помочь СМИ и обществу разобраться в сложных юридических вопросах;
- ослабить напряженность враждебной среды;
- оказать помощь в разрешении конфликта [10, р. 30].

Для решения этих задач необходимо последовательно осуществлять следующие действия:

- установить доверительные отношения со СМИ, которые должны воспринимать специалистов по литигационному PR в качестве надежного источника информации;
- контролировать поток информации, идущий в СМИ, с тем чтобы туда попадали только нужные сведения;
- готовить сообщения, отражающие и поддерживающие позицию клиента, и обеспечивать их публикацию в СМИ и ознакомление с ними широкой общественности.

Проанализировав базовые понятия GR-деятельности, отметим, что очень важной проблемой для теории и практики GR является *дистанцирование от лоббистской деятельности*. Некоторые авторы используют понятия «GR» и «лоббизм» как идентичные. Другие считают, что одно понятие включает в себя другое. Третьи рассматривают лоббистскую деятельность как технологическую часть GR. Так, в учебном пособии под ред. Л. В. Сморгунова и Л. Н. Тимофеевой утверждается, что «лоббизм... является определенной технологией, зарекомендовавшей себя в качестве действенного средства системы GR» [8, с. 45].

В данной монографии предлагается понимать под GR *отношения* социальных субъектов с органами государственной власти, а под лоббизмом – *решение* тех или иных вопросов в интересах заинтересованных групп в государственных органах власти на основе знания процедур. Лоббизм (лоббистская деятельность) – профессиональная деятельность по влиянию на принятия органами управления решения в интересах клиента. Если GR-специалист – это физическое лицо, на которое базисным субъектом GR возложены обязанности по осуществлению GR, то лоббист – лицо (физическое, юридическое, индивидуальный предприни-

матель без образования юридического лица), осуществляющее лоббистскую деятельность на основе договора с клиентом. Возможно совмещение лоббиста и клиента в одном лице. «Лоббирование – чаще единичный проект, хотя и может подразумевать целую систему мероприятий. GR – системная работа по изучению и мониторингу действий органов государственной власти и чиновников, а также донесению позиции компании по тому или иному вопросу» [7, с. 17]. Таким образом, лоббизм и GR, будучи смежными понятиями, не являются тождественными.

Следует также делать различия и между двумя смежными понятиями: *Issues management* и *Public affairs*.

Issues management (в дословном переводе – «решение проблемных вопросов») – решение проблемных вопросов, имеющих отношение к деятельности компании, а также затрагивающих общественные интересы, за счет превентивных мер по управлению повесткой дня и предложению опций по решению проблемы. В обязанности issues менеджеров входит выработка стратегий решения по конкретной теме (issue) или превентивная борьба с потенциальными рисками до того, как они стали проблемой и переместились в законодательное поле.

Public affairs (в дословном переводе – «публичные дела») – деятельность по контролю и управлению условиями ведения бизнеса, которая включает в себя связи с органами государственного управления, issues management, технологии лоббирования, а также социальную ответственность, позволяющие влиять на публичную политику, эффективно управлять репутацией и находить точки соприкосновения со стейкхолдерами.

И хотя исследованиям GR уже значительное количество лет, сколько-нибудь фундаментальных работ, связанных с определением методологических стратегий изучения различных аспектов GR, не существует. Укажем лишь, что в книге «GR-связи с государством» под редакцией Л. Сморгунова и Л. Тимофеевой представлены некоторые основные подходы, используемые в современной науке для объяснения включения бизнеса и НКО в нерыночные формы деятельности, а также довольно подробно представлен анализ плюралистической и корпоративистской модели взаимодействия государства и групп интересов [8, с. 18–48]. Большинство работ отличаются описательностью и главным образом сводятся к тому, что взаимоотношения общества (прежде всего бизнеса) и государства могут быть отношениями сотрудничества (кооперативная модель) либо отношениями соперничества (конкурентная модель). Далее обычно объясняется, почему конкретные формы взаимодействия варьируются в зависимости от конкретных обстоятельств. В результате при многообразии подходов до сих пор не существует какой-либо общепринятой модели теоретического обоснования GR. «При этом очевидно, что от выбора стратегии зависит видение не только отдельных аспектов GR, но и представление о самом явлении в целом» [9, с. 17].

В то же время ряд работ западных специалистов можно считать определенным шагом на пути формирования концептуальной базы GR. Интерес в этом плане представляют работы по истории американского GR, раскрывающие причины того, почему взаимоотношения между бизнесом и государством существуют в той форме, которая сегодня характерна не только для США, но и для многих других стран мира, берущих ее в качестве своего рода образца для подражания. В первую очередь следует, на наш взгляд, обратить внимание на три работы, появившиеся в 1980–90-е гг., но по-прежнему остающиеся наиболее значимыми в теоретическом отношении.

Первая из них принадлежит Айвону Престону, который, исходя из предложенной им модели взаимопроникновения, сделал вывод о том, что GR, и в более широком контексте – корпоративные и социальные отношения, не являются лишь процессом взаимоотношений обмена, а скорее представляют собой интерактивный процесс, «в рамках которого каждый из участников обладает определенной возможностью проявления независимой (собственной) инициативы и в то же время является объектом стимулирования и влияния со стороны других участников» [12, р. 215].

Позднее Донна Вуд обосновала необходимость выхода за пределы корпоративной и конкурентной моделей и предложила рассматривать GR с позиций утилитарной модели, согласно которой бизнес и правительство действуют в первую очередь исходя из понимания ими своего собственного интереса [16].

Наконец, группа специалистов Пенсильванского университета (Джон Стивенс, Стивен Уортик и Джон Бэгби) для теоретического обоснования GR использовала теории межорганизационной стратегии и ресурсной зависимости [13]. Они считают, что целесообразнее представлять GR в качестве континуума взаимодействий, а не простой дихотомией сотрудничества или конфликта. В соответствии с теорией межорганизационного взаимодействия в том ее виде, который был предложен Джеймсом Томпсоном и Уильямом МакЭваном [14], определенные широкие взаимодействия действительно изначально носят характер сотрудничества или конкуренции. Конкуренция предполагает соперничество, главным образом за ресурсы, между двумя или более организациями. Сотрудничество может быть подразделено на три категории. Сделка означает заключение в результате переговоров соглашения об обмене товарами и/или услугами между двумя и более организациями. Кооптация представляет собой процесс абсорбации (включения) новых элементов в руководящие или определяющие политику организации структуры, а коалиция – сознательное объединение двух или более организаций для достижения общей цели. О кооперативном характере стратегии можно

говорить в тех случаях, когда происходит обмен или объединение ресурсов организаций. Конкурентная же стратегия подразумевает ситуацию с нулевой суммой, в которой если кто-либо выигрывает или получает то, что нужно, то кто-либо другой обязательно проигрывает или лишается чего-либо. Следование или обращение в конечном счете к одной из этих стратегий оказывает как краткосрочное, так и долгосрочное влияние на характер GR.

Важными для понимания GR являются также теории, которые отдают центральное место зависимости организаций от получения ресурсов или обмена ими и подчеркивают значимость влияния на организацию внешней среды. Именно внешнее воздействие или ресурсы выступают в качестве основных внешних переменных во взаимоотношениях между организациями. Некоторые организации включаются в межорганизационное взаимодействие, поскольку они зависимы от других организаций и стремятся развивать стратегии, которые позволили бы им получить доступ к необходимым ресурсам. Так, например, поскольку корпорации несут издержки и вынуждены конкурировать с государственными организациями, они могут стремиться проводить такую управленческую стратегию, которая позволила бы сократить расходы одного или обоих акторов. Если бизнес сильно зависит от ресурсов, тогда менеджеры могут стремиться развивать стратегии, которые сокращали бы стоимость государственного управления.

В результате межорганизационная стратегия в отношении правительства может включать компоненты сотрудничества, конфликта или соперничества в зависимости от представления о том, каким образом можно в наилучшей степени разместить, сохранить или получить ресурсы.

На основе комбинирования теории ресурсной зависимости и теории межорганизационного взаимодействия можно получить интересные результаты, способствующие концептуализации GR. Поскольку правительственные агентства или другие государственные организации имеют возможность контролировать внешнюю среду бизнеса, они напрямую оказывают влияние на стоимость продукции, сокращая прибыль на инвестиции, доходность капитала, прибыль на активы, доходы акционеров. С другой стороны, бизнес-организации приносят ощутимую экономическую выгоду обществу и государству благодаря добавлению прибавочной стоимости продукции и услуг, выплатам заработной платы и соответствующих налогов. И бизнес, и государственная власть могут таким образом понести неприемлемые для общества потери ресурсов, если бизнес оказывается под чрезмерным контролем со стороны государства, который не дает возможности обеспечить прибыль от капиталовложений в дело. Сам по себе данный аргумент, конечно, не ведет к заключению, что кооперация и сотрудничество всегда взаимо-

выгодны для обеих сторон в рамках GR, однако существует множество свидетельств того, что централизованные экономики могут быть неэффективными с точки зрения использования ресурсов, хотя достаточно высокий уровень совместного планирования, как показывает опыт Японии и Германии, может принести выгоду.

Очевидно, что в теории предпочтительными в GR являются позитивные стратегии, такие как кооперация, переговоры, совместные действия, однако на практике они далеко не всегда воплощаются в стратегии и тактике бизнес-организаций. Иначе говоря, как показывают многочисленные исследования, символические взаимоотношения и ресурсная взаимозависимость между бизнесом и государством воспринимаются как необходимые на когнитивном уровне, однако далеко не всегда – на поведенческом.

Один из феноменов, присущих GR, может быть назван «пороговым эффектом». Позитивные отношения между бизнесом и органами государственной власти считаются необходимыми, но слишком большие социальные обязательства, накладываемые на бизнес, могут привести к их деформации. Негативная реакция бизнеса возрастает по мере ускорения предъявления ему все новых требований со стороны государства и общества. Это является стратегическим вопросом, поскольку подобного рода конфликт возникает как раз в тот момент, когда в наибольшей степени требуется эффективное сотрудничество. Для решения рутинных проблем могут быть созданы программы поэтапного, постепенного выстраивания GR, однако главной проверкой «качества» взаимоотношений между бизнесом и государством является эффективность их взаимодействия в экстремальных, чрезвычайных ситуациях (Бхопальская катастрофа в Индии в 1984 г., «дело о «Тайленоле»» 1982 г., авария буровой установки ДН в Мексиканском заливе 20 апреля 2010 г. и т. п.), которые требуют более глубокого стратегического подхода к GR.

Одним из ключевых дискуссионных вопросов в теории и практике GR является раскрытие их специфики с точки зрения цикла инициативы – *реакция*. Иначе говоря, несет ли правительство ответственность за посредничество в отношениях между бизнесом и обществом или бизнес «заставляет» (своими действиями или, наоборот, бездействием) правительство действовать, когда возникают проблемы, связанные с общественной безопасностью или общественными интересами? Должен ли бизнес, исходя из собственных интересов, активно выстраивать свои отношения с правительством и общественностью для того, чтобы предотвращать или устранять проблемы? Причины возникновения проблем в рамках причинно-следственного цикла выявить достаточно сложно, однако взаимозависимость между действиями бизнеса, правительственным вмешательством и требованиями общества нужда-

ется в проведении дальнейших исследований при помощи стратегического и ситуационного анализа, что позволило бы корпорациям более точно определять свои стратегические приоритеты.

Особого внимания заслуживает вопрос о том, каким представляют себе правительство и другие органы государственной власти бизнес-сообщество. Чаще всего, как показывает международная практика, государственная власть не воспринимается бизнесом как чутко реагирующая на изменение ситуации и эффективная с точки зрения распределения и использования ресурсов. В результате перед бизнесом стоит задача выявления тех механизмов, которые способны «запустить» эту инерционную и неактивную государственную машину. Если правительственная интервенция требуется обществом или проистекает от обязательств государства, заложенных в конституции, при том что органы государственной власти по самой своей природе часто бывают неэффективными, то каким же стратегиям должен следовать бизнес? Чаще всего речь идет о таких альтернативных стратегиях, как оппозиция правительству, политическая вовлеченность в его деятельность, преследование исключительно собственного интереса, что в определенной степени указывает на их связь с теорией ресурсной зависимости. В любом случае очевидно, что бизнес должен занимать активную, упреждающую стратегическую позицию, которая позволила бы ему добиться в рамках GR сбалансированности приоритетов.

И в заключение нам представляется важным указать на еще один методологический подход, в рамках которого GR рассматривается как *образовательный процесс*.

Действительно, по своей глубинной сущности GR – это образовательный процесс, включающий в себя процесс передачи знаний:

- лидерам бизнеса и промышленности о том, как проходит процесс принятия государственных решений;

- политикам и чиновникам о тех вопросах, которые важны для бизнеса и избирателей;

- лидерам государства и бизнес-сообщества, общественности о возможных последствиях принятия определенных законодательных актов.

Закон оказывает влияние на бизнес, однако проблема заключается в том, что профессионалы от бизнеса не всегда понимают те сложности, которые возникают в процессе управления страной. В свою очередь политики не всегда осознают сложности управления бизнесом. Отсюда – необходимость просвещения обеих сторон по поводу того, какое влияние окажет принятие соответствующего закона на развитие деловой активности в определенной сфере, что представляет собой крайне важный элемент в процессе принятия законодательных решений. Без понимания сущности и специфики самого законодательного процесса

возможности оказать влияние на принятые в результате него решения, затрагивающие бизнес, могут быть упущены.

Специалисты по GR разъясняют своим клиентам законодательный процесс, выявляют и отслеживают наиболее важные его аспекты, предлагают пути и методы влияния на обсуждение законопроектов, формирования общественного мнения, которое благоприятным для бизнеса образом воздействовало бы на тех, кто принимает соответствующие решения. Собственно говоря, эффективность GR-деятельности зависит от двух основных вещей: знания всех тонкостей системы государственного управления и от существующих связей.

Итак, проблема отношений между бизнесом и властью остается одной из наиболее обсуждаемых в современной научной литературе и политико-экономической практике. Однако предлагаемые для теоретического обоснования GR модели и конструкции носят достаточно ограниченный характер и еще ждут своих исследователей.

Библиографические ссылки

1. Аги У., Кэмерон Г., Олт Ф., Уилкоккс Д. Самое главное в PR. СПб. : Питер, 2004.
2. Классификация видов PR-деятельности в России // Ассоциация компаний консультантов в области связей с общественностью. URL: <http://www.akospr.ru/standarty-industrii/klassifikaciya-vidov-pr>
3. Кривоносов А. Д., Филатова О. Г., Шишкина М. А. Основы теории и практики связей с общественностью. СПб. : Питер, 2011.
4. Махортов Е. А. Косвенный лоббизм и особенности его использования в органах судебной власти РФ // Российский профессиональный портал о лоббизме и GR. URL www.lobbying.ru/content/sections/articlied_2360_linkid_.html
5. Профессиональный словарь лоббистской деятельности / сост. П. А. Толстых ; Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти. М., 2009.
6. Чумиков А. Н., Бочаров М. П. Актуальные связи с общественностью. М. : Дело, 2009.
7. Шатилов А. Б., Никитин А. С. GR для эффективного бизнеса. М. : Форум, 2011.
8. GR-связи с государством. Теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством / под ред. Л. Сморгунова, Л. Тимофеевой. М. : Рос. полит. энцикл., 2012.
9. GR: теория и практика / под ред. И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. СПб., СПбГУ, 2013.
10. Fitzpatrick K. Practice management: The court of public opinion. Texas, 1996.
11. Mack C. S. Business, Politics, and the Practice of Government Relations. Westport: Greenwood Publishing Group, 1997.
12. Preston I. L. The Compatibility of Advertising Regulation and the First Amendment // J. of Advertising 9 (3), 1980. P. 212–245.

13. *Stevens J. M., Wartiek S. L., Bagby J. W.* Business-Government Relations: A managerial and analytic perspective. N. Y., 1988.
14. *Thompson J., McEwen W.* Organizational goals and environment: goals setting as an interaction process // ASR. 1958. V. 23. P. 23–31.
15. *Wolton D.* Penser la communication. Paris: Flammarion, 1997.
16. *Wood D.* Strategic Uses of Public Policy: business and government in the Progressive era 1986. Marshfield, MA: Pittman.

1.2. Коммуникативные технологии GR²

Технология – это совокупность методов, процессов и материалов, используемых в какой-либо деятельности для достижения поставленных целей оптимальным образом. Опираясь на понятие социальной коммуникативной технологии, сформулированное Д. П. Гаврой [5, с. 30], и учитывая специфику GR, мы определяем коммуникативную технологию GR как системно организованную деятельность по управлению коммуникациями социального субъекта, опирающуюся на определенную программу действий и направленную на выстраивание и поддержание благоприятных отношений с органами управления.

К факторам, определяющим выбор конкретной технологии, относятся: решаемые задачи (текущие и долгосрочные), особенности базисного субъекта (вид деятельности, положение на момент начала использования технологии), особенности объекта (вид деятельности, используемые каналы коммуникаций), имеющиеся ресурсы (человеческие, организационные, финансовые). Важнейшим обстоятельством, влияющим на выбор технологии, является также контекст деятельности – экономическая, политическая, социальная системы, активность конкурентов, уровень и содержание правового и этического регулирования взаимодействия с органами управления.

Для дальнейшего изложения последний фактор имеет особое значение. Исследователи различают транспарентный (цивилизованный) и нецивилизованный типы GR. Примеры грубого нарушения законодательства и этики можно в большом количестве найти в США [27], Великобритании [3], Германии [35] и т. д. Коррупционные расходы европейской экономики составляют около 120 млрд евро в год [31]. По некоторым оценкам, доля цивилизованного лоббизма в России – не бо-

² Исследование выполнено при поддержке РГНФ, проект 14-23-01001 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

лее 10 % [19]. Однако авторы полагают, что многообразие транспарентных технологий GR, существующих на сегодняшний день, позволяет выстраивать и поддерживать стабильно функционирующую легальную систему взаимоотношений с органами управления. Соответственно в настоящей монографии GR непрозрачного типа рассматриваться не будет.

К технологиям GR и лоббизма относятся следующие виды деятельности:

- поддержка политической деятельности;
- прямое взаимодействие с органами власти;
- экспертиза;
- GR в интернете;
- корпоративная социальная ответственность;
- медиарилейшнз.

Одним из классифицирующих оснований для различения этих технологий является степень непосредственности взаимодействия базисного субъекта с органами управления. При поддержке политической деятельности субъект и объект GR нередко сливаются до полной неразличимости, при медиарилейшнз они не только отчетливо противопоставлены друг другу, но и коммуникация носит однонаправленный характер. При этом степень прозрачности взаимодействия возрастает по мере ослабления непосредственности. Затронув все перечисленные технологии, мы большее внимание уделим наиболее транспарентным.

Одной из распространенных технологий Government Relations можно назвать *поддержку политической деятельности*. Исследователи, рассуждая о возможных формах участия бизнеса в формировании государственной политики, пишут о:

- личном участии предпринимателей в выборах;
- создании и финансировании политических партий и общественных движений с целью капитализации данного ресурса для осуществления влияния на процесс принятия политических решений;
- прямом подкупе чиновников, внедрении своих людей на ключевые посты во властных структурах и покупке должностей в органах власти [12].

Последний пункт, отражающий использование «околозаконных» и нелегальных технологий, в настоящей монографии мы рассматривать не будем, а что касается разрешенных законом действий, укладывающихся в рамки этики, оказываемая бизнесом поддержка может быть достаточно разнородна, в связи с чем представляется целесообразной ее типологизация. На наш взгляд, помощь бизнеса лицам, принимающим решения, может оказываться в нескольких основных направлениях.

- *Техническая поддержка политической деятельности*. Например, бизнес-центр, заинтересованный в установлении контактов с представителями органов управления, может предложить им на безвозмездных условиях помещение для общения с жителями и т. п.

● *Информационная поддержка.* В большинстве своем это помощь в организации влияния посредством выступлений экспертного сообщества, в подготовке заявлений для лидеров мнений, разработке проектов нормативных правовых актов, а также в проведении медийных тренингов для кандидатов.

● *Волонтерская поддержка.* Чаще всего волонтерская поддержка заключается в обеспечении политического представителя людьми, необходимыми для организации групп влияния или даже организации какого-либо мероприятия, инициируемого политическим представителем.

Боб О'Мэйли в статье «10 правил Public Affairs» выделяет поддержку политической деятельности в самостоятельный пункт, составляя для практиков правило 4Р, совершенно не похожее на маркетинговый микс 5Р (product, price, promotion, place, people). Основной тезис его концепции 4Р Public Affairs заключается в следующем: политики будут вам признательны за популярность (politicians preciate positive publicity). В том, что положительная известность ценится представителями органов власти, сомнений не возникает. О'Мэйли пишет об этом следующее: «Есть множество тактик – используйте их: существует много каналов, которые позволят вам донести вашу позицию по какому-либо вопросу; в том числе – личные встречи и специальные мероприятия, медиарилейшнз, сайты и блоги, письма и устные заявления. Кроме подбора подходящих каналов и учета мнения вашей целевой аудитории, не забывайте выражать признательность и давать положительную оценку тем, кто участвует в принятии решений» [37].

Прямое взаимодействие с органами власти. Несмотря на то что некоторые исследователи и практики отмечают тенденцию снижения роли прямых контактов, прямое взаимодействие с органами власти постоянно остается востребованным [9]. Если для решения конкретных вопросов личные коммуникации являются чрезвычайно полезными, то для построения долгосрочной коммуникации между социальными субъектами, формирования положительного отношения органов власти к коммерческой организации или НКО прямого взаимодействия недостаточно. Видами такого взаимодействия являются:

- предоставление экспертной информации;
- персональное консультирование представителей власти;
- участие в обсуждении нормативных правовых актов;
- проведение встреч с представителями администрации;
- помощь в организации мероприятий, проводимых органами управления;
- формирование неформальных отношений с депутатами и государственными служащими;
- участие в работе органов публичной власти и их подразделений.

Безусловно, в каждом случае эти взаимоотношения уникальны, и способы их выстраивания варьируются в зависимости от субъектов, избранных стратегий и целей коммуникаций. Коммуникации с представителями властных структур могут формироваться различными путями. Среди них можно выделить более личные, неформальные подходы, такие как самостоятельный поиск и установление контактов в ближайшем окружении государственного служащего или обращение к профессиональному лоббисту-посреднику с аналогичной просьбой; но особого внимания заслуживают публичные способы установления контактов, выражающиеся в организации и координации усилий профильных объединений, профессиональных ассоциаций, фондов, обществ, партнерств, союзов и иных структур, выступающих в качестве стейкхолдеров во взаимодействии с представителями органов управления; а также в «инициировании базисным GR-субъектом привлекательных для представителя властных структур бизнес-проектов или общественных инициатив, сопряженных с аппаратными или политическими интересами соответствующего государственного служащего» [25].

Необходимо заметить, что индивидуальная работа с представителями органов управления в научной среде маркируется как технологии лоббизма. Кроме всех вышеописанных механизмов, некоторые исследователи причисляют к прямому лоббированию организацию каналов связи для общения социальных субъектов с органами власти [16, с. 278]. Целесообразно более подробно остановиться на *экспертной работе*, которая, с одной стороны, является технологией прямого взаимодействия, но, с другой стороны, может быть использована и для полноценного GR.

Как справедливо заметил исследователь С. В. Дацюк, «связка “политик – эксперт-консультант” является не просто эффективным, но абсолютно необходимым компонентом успешной публичной политики, а значит, и политики государства вообще» [7]. Считается, что такую роль экспертное сообщество приобрело после Второй мировой войны [26, с. 32]. Процессы взаимодействия представителей экспертного сообщества и лиц, принимающих решения, позволяют генерировать новые идеи и создавать варианты решений существующих проблем [20].

В США экспертное сообщество, «несмотря на свою относительную малозаметность» [24], оказывает значительное влияние на политических деятелей сразу по нескольким направлениям благодаря:

- участию в выработке оригинальных идей и вариантов политики;
- предоставлению готового контингента экспертов для работы в правительстве;
- предложению и организации высококласных форумов для дискуссий;
- просвещению населения США в области международной политики;

- готовности и способности помочь официальным органам в медиации – посредничестве и урегулировании конфликтов.

Обычно в качестве эксперта воспринимается не только сведущий, но и независимый, не имеющий своего интереса в деле человек. В наибольшей степени таким характеристикам отвечают представители академических кругов. Например, в 2014 г. в мире «ученым и экспертам» доверяли на 24 % больше людей, чем генеральным директорам компаний, и на 31 % больше, чем государственным служащим [30]. Этот факт активно учитывается в современной политике. Так, например, за 2003 г. эксперты Института Брукинса 31 раз выступали на слушаниях в стенах конгресса [15, с. 12]. Следовательно, шансы любого социального субъекта на поддержку его общественным мнением и органами управления тем выше, чем более авторитетные ученые разделяют его точку зрения.

Однако в рамках GR в качестве эксперта может выступать и представитель бизнеса, и член некоммерческой организации. Эта ситуация обусловлена пониманием того, что GR и лоббизм, в принципе, являются способами доведения до органов власти интересов отдельных социальных субъектов. А то правильное решение, которое в конечном счете должно быть властью принято, является не отражением абсолютной истины, а сложным синтезом и компромиссом различных позиций. Обсуждая проблемы этики лоббизма, исследователи Вудстокского университета сформулировали эту мысль следующим образом: «Общее благо – это то, что мы стремимся открыть посредством публичного обсуждения и аргументации» [36]. Государство заинтересовано в привлечении специалистов, представляющих как существо проблемы, так и интересы стейкхолдера, и осуществляет такое привлечение разными методами: организацией экспертных советов, проведением публичных слушаний и т. д.

Особую актуальность приобрела в последнее время оценка регулирующего воздействия (ОРВ). Данный инструмент, разработанный в Дании в 1966 г., сегодня применяется более чем в 50 странах, в том числе в России. Минэкономразвития РФ вслед за странами ЕС определяет ОРВ как «систематический процесс выявления и оценки возможных последствий введения тех или иных норм регулирования» [18]. Хотя технологии ОРВ в разных странах различны – процедура может проводиться на стадии диагностики проблемы и на стадии разработки нормативного акта, органом-разработчиком или иным государственным органом, – общая идея заключается в использовании экспертных мнений для максимального полного учета позиций всех заинтересованных сторон.

Нет ничего неожиданного в том, что возможные воздействия того или иного акта остаются скрытыми и неочевидными на этапе его разработки. «Никто никогда не знает всего, и никогда не возникает ситуация, когда все знают одно и то же» [22, с. 28]; очевидно и то, что «ни от-

дельный человек, ни организация, ни государство в целом – не владеют всей информацией, необходимой для того, чтобы разрешать комплексные и разнообразные проблемы, никто не может в одиночку провести принятое решение в жизнь, никто не обладает достаточным потенциалом к действию, чтобы доминировать безусловно в процессах выработки и реализации политического курса» [16]. Именно поэтому в привлечении третьих лиц, способных выявить существующие положительные стороны и рассчитать отрицательные эффекты от введения регулирования, заинтересованы сами органы управления. В роли третьих лиц могут выступать как представители независимого экспертного сообщества, так и предприниматели и представители бизнес-сообщества, которых затрагивает разрабатываемый нормативно-правовой акт.

В качестве ключевого критерия выбора общественных и экспертных организаций для их привлечения к публичным консультациям органы управления указывают способность репрезентативно представлять позицию определенной группы хозяйствующих субъектов [18].

Если заинтересованность органов управления в проведении эффективных публичных консультаций очевидна – государство заинтересовано в повышении качества регулирования и сокращении издержек на него за счет улучшения понимания того, насколько регулирование способно достигнуть поставленной цели и насколько адекватно выбраны средства для ее достижения, то интерес для базисного субъекта GR представляет максимальное вовлечение в процесс принятия решений, возможности донесения важнейших проблемных месседжей и способность влиять на формирование государственной политики.

Современная ситуация в мире подразумевает активное использование экспертных рекомендаций и применение полученного от них научного знания в практике управления городом, регионом или страной. Институты и практики, способствующие реализации механизмов обмена экспертной информацией в процессе подготовки проектов, принятия решений и реализации программ, чрезвычайно разнообразны. Ими могут быть как советы различных форм и происхождения, так и фабрики мысли и брэйн-центры, предлагающие собственные варианты решений социально значимых проблем [40].

GR в интернете. Использование интернета для целей GR обусловлено сочетанием всех факторов, определяющих выбор GR-технологий. С одной стороны, большинство социальных субъектов в современных пост- и даже индустриальных обществах имеют доступ в интернет. По данным специализированного учреждения ООН – Международного союза электросвязи – в 2013 г. к интернету было подключено 39 % населения Земли [14]. Существовавшие некогда финансовые ограничения стремительно теряют свою значимость: с 2008 по 2013 г. цены на пре-

доставление доступа к глобальной сети в мире упали на 82 %, при этом темпы падения одинаковы как для развитых, так и для развивающихся стран. Хотя в последних стоимость соответствующих услуг по-прежнему относительно высока – 30 % от среднемесячного дохода на душу населения [14]. Таким образом, компании и общественные организации независимо от своего профиля, уровня развития и почти независимо от наличия финансовых ресурсов имеют возможность использовать в своей деятельности интернет-коммуникации.

С другой стороны, информатизация органов управления представляет собой «одно из направлений становления отечественного (как и любого иного. – А. Д., Т. Ч.) информационного общества» [13]. Исследователи пишут об «активном внедрении информационно-аналитических систем в практику деятельности бизнес-структур и органов власти, использовании облачных технологий, фигурировании виртуальных офисов, где широко востребованы инструменты групповой сетевой экспертизы, использование ситуационных центров министерствами и ведомствами» [23]. Таким образом, объекты GR также оказываются включенными в интернет-коммуникации, причем в ряде случаев являются их инициаторами.

Наконец, если говорить о задачах GR, то ряд из них, как показывает практика, разрешается в большей или меньшей степени успешно с помощью интернета. Очевидно, что интернет может быть полезен при прямом контакте с органами власти, при организации взаимодействия между органами государственной власти, общественными организациями, широкой общественностью и представителями делового сообщества, при создании коалиций и мобилизации общественного мнения и т. д. Диалогичность общения в интернете дарит возможности оптимизации своей деятельности – и бизнесу, и органам управления.

Ситуация с digital-коммуникацией в мире достаточно емко описана в статье Н. А. Концевой: несмотря на то что эксперты относятся к коммуникации в новых медиа с опаской, представители интернет-сообщества не сомневаются в пользе, которую эти медиа могут принести. Вице-президент Facebook Эллиот Шраге, например, говорит о возможности «достучаться» до своей целевой аудитории как об основном преимуществе, которым располагают социальные сети [38]. Опасения же у специалистов вызывает относительная сложность нивелирования негативных высказываний и общественных настроений в онлайн-медиа, которые могут привести к усилению конфликтных настроений и непредсказуемым последствиям [10]. Напротив, смелость проявляет американский посол в Новой Зеландии и Самоа Дэвид Хьюбнер. Активно используя социальные медиа для коммуникации с аудиторией, он говорит о том, что это «похоже на серфинг: волна может раздавить тебя или нести вперед, но на ней можно научиться ездить, даже если придется пару раз упасть» [33].

Другой опасностью онлайн-коммуникаций является их возможная переоценка, связанная с указанными уже достоинствами. Интернет не может вытеснить традиционных форм взаимодействия между людьми и организациями в силу ряда причин. Отметим, в частности, что доверие к традиционным СМИ в мире заметно выше доверия к социальным медиа [30], а качество офлайн-последствий онлайн-коммуникаций находится в прямой зависимости от офлайн-положения их участников, в том числе – от организованности последних [4].

Здесь же интересно отметить результаты экспертного интервью, посвященного инструментам, применяемым практиками для организации и поддержания взаимоотношений с органами управления: публичные обсуждения законодательных инициатив в сети интернет используют 70 % респондентов [6]. Причем данный канал коммуникации используется специалистами по GR в качестве инструмента как прямого влияния, так и косвенного на решения, принимаемые органами управления, когда путем обсуждения и продвижения определенной темы в микроблогах, социальных сетях и на блог-платформах формируется интерес интернет-пользователей, привлекается внимание традиционных СМИ и, следовательно, оказывается влияние на лиц, задействованных в принятии решений. Однако некоторые исследователи называют современный уровень развития GR в России начальным этапом, говоря о том, что на сегодняшний день субъектами «в лучшем случае обеспечено только так называемое информационное присутствие» [8].

Эффективность опосредованного влияния обусловлена существующими на сегодняшний день технологиями.

Информационная атака. Публикация лидерами мнений авторских материалов, посвященных одной проблеме, за непродолжительный промежуток времени.

Инициатива масс. Технологии лоббирования посредством инициативы снизу, существовавшие всегда и названные технологиями grassroots в XX веке, сегодня обретают новые свойства благодаря возможностям Сети. Подготовка проведения пикетов, организация митингов, сбор онлайн-подписей – с тех пор как основные инструменты grassroots переместились в цифровое пространство, использование инициативы граждан значительно упростилось и ускорилося, но, что самое главное, увеличился вес гражданского мнения.

Хэштег-технология. Хэштег – онлайн-рубрикатор, позволяющий обозначить темы, с которыми связан текст публикации, путем выделения ключевого слова в сообщении знаком «#» или добавления нового ключевого слова, отмеченного данным знаком, к тексту сообщения. Хэштеги, активному распространению по Сети которых поспособство-

вала популяризация Twitter, позволяют пользователям в буквальном смысле «следить» (англ. to follow) за новостями по интересующей их теме, но применение хэштегов как специальной технологии стало возможным исключительно благодаря автоматическому ранжированию публикаций по частоте использования одного и того же текста, прикрепленного к значку хэштега, за определенный отрезок времени (иными словами, по популярности), вследствие чего в режиме реального времени осуществляется формирование *тренд-лент* – сводок, отражающих социальную повестку дня в новых медиа.

Функции социальных сетей. Функционал одной из наиболее популярных на территории России сети «ВКонтакте» также способствует распространению и развитию косвенного GR-влияния: такие опции, как прикрепление документов, создание опросов и подсчет голосов в них, кнопка автоматической оценки контента («Мне нравится»), а также вирусное распространение публикаций путем репоста (повторной публикации сообщения в пределах ресурса), позволяют представителям коммерческих организаций и общественных объединений реализовывать часть этапов своих GR-стратегий в онлайн-среде, после чего осуществляется переход к официальному обращению к представителям органов управления. Прототип отечественного «ВКонтакте» социальная сеть Facebook также предоставляет возможности автоматической оценки контента и повторной публикации записей, в то время как сеть микроблогов Twitter позволяет своим пользователям добавлять понравившиеся записи в «Избранное» – рубрику, открытую для общего доступа, или делать репост. Функционал, аналогичный прикреплению опросов и документов, в зарубежных сетях отсутствует, пользователи могут лишь добавлять к записям ссылки, ведущие на внешние ресурсы с подобным контентом.

Кроме того, до официального обращения к власти социальные субъекты могут применять digital GR с целью прямого воздействия на лиц, принимающих решения. Полезными средствами для реализации данных целей являются те ресурсы, которые служат виртуальными площадками для обсуждения законопроектов и проектов НПА; данные порталы позволяют направлять в центры принятия политических решений свои предложения, комментарии и замечания к законопроектам и другим инициативам, разрабатываемым структурами управления. Среди наиболее востребованных на сегодняшний день площадок мы можем выделить:

<https://www.roi.ru/> – «Российская общественная инициатива» (РОИ) – интернет-ресурс для размещения общественных инициатив граждан Российской Федерации. Инициативы, поддержанные 100 тыс. голосов и более, рассматриваются экспертными группами, имеющими право рекомендовать их для рассмотрения Госдумой. Американский прототип РОИ

We the People, являющийся одним из разделов официального сайта Белого дома, имеет схожий порядок работы, различие между сайтами заключается в сроках, в которые та или иная инициатива должна набрать 100 тыс. подписей: для США это 30 дней, для России – 1 год.

<http://regulation.gov.ru/> – единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения. В Америке для данных целей Службой управления и бюджета совместно с Управлением общих служб США был разработан сайт Reginfo.gov, содержащий официальную и доступную информацию обо всех готовящихся НПА.

Кроме площадок, создаваемых органами управления, существуют ресурсы, развивающиеся инициативными представителями общества и активизирующие гражданскую активность. Так, согласно исследованию, опубликованному в 2010 г. американской компанией Burson-Marsteller, практически все общественные организации (в выборку попало 34 НКО, действующих на территории США) используют Twitter и Facebook для того, чтобы высказывать свою позицию по вопросам федерального законодательства [41].

Таким образом, сегодня GR в интернете осуществляется в трех основных направлениях: косвенное воздействие на органы управления путем посева социально значимой информации в социальных медиа; прямое воздействие на органы управления посредством сбора подписей граждан и обращений к представителям властных структур с помощью неспециализированных порталов и ресурсов, разработанных органами управления специально для решения данных задач. Мы видим, что сегодня интернет-сервисы предоставляют множество инструментов, которые постепенно становятся органичными элементами алгоритма принятия решений. Причем GR-коммуникации в Сети выполняют не только PR-функции (расширение потенциальной и реальной аудитории GR-субъекта и стимуляция ее активности, укрепление позиций в информационном поле и повышение уровня лояльности пользователей к субъекту), но также развивает, ускоряет и упрощает трехстороннюю коммуникацию населения, представителей органов управления и сотрудников GR-субъекта, в ходе которой выясняются потребности общества, возможности бизнеса и намерения властей.

Корпоративная социальная ответственность. Считается, что стартом для дискуссий о сущности корпоративной социальной ответственности (КСО) послужила монография Г. Боуэна «Социальная ответственность бизнесмена», впервые опубликованная в 1953 г. [28]. За 60 лет обсуждения теории произвели на свет достаточно емких определений данного феномена, каждое из которых акцентирует внимание на

различных его аспектах. «Зеленая книга» Еврокомиссии рассматривает КСО как концепцию, следуя которой компании на добровольной основе включают общественные и экологические проблемы в их бизнес-операции и взаимодействие со своими стейкхолдерами [32]. Международный стандарт ISO 26000:2010 «Руководство по социальной ответственности» (пересмотрен и подтвержден в 2014 г.) демонстрирует близкий подход, хотя и несколько меняет акценты. Социальная ответственность – это «ответственность организации за воздействие ее решений и деятельности на общество и окружающую среду через прозрачное и этическое поведение, которое:

- содействует устойчивому развитию, включая здоровье и благосостояние общества;
- учитывает ожидания заинтересованных сторон;
- соответствует применяемому законодательству и согласуется с международными нормами поведения;
- интегрировано в деятельность всей организации и применяется в ее взаимоотношениях» [34].

Решая проблемы устойчивого развития общества, заботясь об экологии и поддерживая те или иные социальные группы, бизнес-компания де факто выходит за пределы собственно бизнес-задач, принимают на себя функции, которые в ином случае пришлось бы исполнять государству. Социально ответственные компании оказываются «встроены» в систему общественной жизни, если и не обеспечивая себе автоматической поддержки со стороны органов управления, то во всяком случае гарантируя их лояльное отношение. О таком отношении говорит и сам факт принятия указанных выше документов, и многие иные свидетельства. Это обстоятельство позволяет рассматривать КСО как (в том числе) технологию GR. Кроме того, очевидно, что если программы КСО реализуются успешно и компания получает поддержку населения, ресурс общественного мнения может быть использован ею при коммуникациях с властью.

Для понимания отношений с органами управления принципиальное значение имеет добровольность, обычно отмечаемая как атрибут КСО. Например, профессор И. А. Сушкова пишет, что корпоративная социальная ответственность – это «система добровольных взаимоотношений между работником, работодателем и обществом, направленная на совершенствование социально-трудовых отношений, поддержание социальной стабильности в трудовом коллективе и окружающем сообществе, развитие социальной и природоохранной деятельности на национальном и международном уровнях» [21]. Однако следует внести два существенных уточнения.

Само понятие «социальная ответственность» включает в себя не только добровольно взятую на себя ответственность, но и иные ее виды,

в частности юридическую. Разная степень добровольности проявляется на разных уровнях КСО. На первом уровне выполнение обязательных требований является неотъемлемым элементом. С выполнением правовых норм связываются и регулярные коммуникации между малым, а нередко и средним бизнесом и органами управления. При этом следует отметить, что добросовестные бизнес-субъекты именно на этом уровне заслуживают положительного отношения власти. С одной стороны, у данных субъектов просто нет ресурсов для реализации иных уровней, с другой – органы власти не могут не реагировать позитивно на законопослушное поведение.

Существует также ряд документов, регулирующих первый и второй уровни КСО рекомендательным образом. Укажем прежде всего Руководство по отчетности в области устойчивого развития Глобальной инициативы по отчетности (Global Reporting Initiative / GRI) – международной некоммерческой организации, созданной в 1997 г. при поддержке ООН [17]. Согласно этому документу, отчетность компании помимо экономической должна содержать и социальную составляющую. Последняя, в частности, должна отражать практику трудовых отношений, соблюдение прав человека в компании, имевшие место нарушения антимонопольного и иного законодательства, ответственное поведение контрагентов, ответственность за продукцию и др.

Для нашей темы особое значение имеет тема участия в жизни сообществ. Здесь, в частности, указывается: «При взаимодействии с сообществом организации следует рассмотреть возможность поддержки соответствующей государственной политики. Это может открыть возможность для максимизации желаемых результатов, способствующих устойчивому развитию за счет общности взглядов и схожего понимания приоритетов развития и партнерств» [17]. Таким образом, в этом пункте стандарт стимулирует компании не только ответственно подходить к исполнению своих прямых обязанностей, но и заниматься дополнительной, не приносящей дохода, деятельностью. Прямым следствием такого поведения должно быть совпадение взглядов государства и бизнес-структуры на дальнейшее существование общества, а в нем – и данной корпорации.

На практике государство нередко прямо требует от компаний реализации программ КСО даже на третьем уровне. Как отмечают Н. В. Кузнецова и Е. В. Маслова, «спектр международных моделей корпоративной социальной ответственности определяется в первую очередь дилеммой: бизнес самостоятельно определяет меру своего вклада в развитие общества или официальные и неофициальные институты производят согласование общественных интересов, которые затем трансформируются в обязательные требования к бизнесу» [11]. Наибольшей степенью само-

стоятельности, согласно процитированному исследованию, обладает американский бизнес. Однако и для США своего рода модельным является функционирование Закона о реинвестициях в сообщество 1977 г. (Community Reinvestment Act, последняя редакция – 2008 г.). Этим документом местным властям рекомендуется закрепить за банками, действующими на их территории, определенные районы, а самим банкам предписывается обеспечить проживающее там население доступными кредитами. Наказаний за неисполнение Закона не предусмотрено, зато хорошо показавшие себя банки получают ряд преимуществ – от первых строчек в публикуемых Администрацией рейтингов до правительственной поддержки при открытии новых филиалов. Таким образом, роль добровольности для американского и тем более европейского бизнеса не является абсолютной, т. е. использование КСО как GR-технологии зависит не только от свободного выбора бизнес-субъекта.

Феномен возникновения и развития корпоративной социальной ответственности обусловлен тем, что факторами функционирования и развития бизнеса являются равно как работодатель и персонал, так и внешняя среда. Поэтому принципы реализации КСО могут применяться во взаимодействии любых сфер общества; в рамках GR важно то, что основной интерес для базисных социальных субъектов представляет укрепление отношений с органами управления, поскольку «при правильно выстроенной системе отношений проще вести переговоры относительно разрешительных документов на деятельность, лицензии, изменения в законодательном регулировании» [12].

Таким образом, сегодня мы располагаем всеми предпосылками того, что технологии реализации программ корпоративной социальной ответственности будут расширяться, а их применение GR-департаментами – становиться все более успешным и эффективным трендом, в равной мере полезным для государства, бизнес-субъектов и населения.

Медиарилейшнз в GR. Медиарилейшнз сегодня – это система эффективных взаимоотношений со средствами массовой информации. В области GR медиарилейшнз используется с целью влияния на органы управления. Отметим, что СМИ могут являться пространством диалога между властью и социальным субъектом, и в этом смысле можно было бы говорить не о влиянии, а о взаимодействии. Однако в рамках медиарилейшнз рассматривается лишь одностороннее воздействие базисного субъекта на органы управления. Ответная реакция государства в СМИ будет представлять медиарилейшнз соответствующего государственного органа или – если редакция выясняет эту реакцию по собственной инициативе – элементом не PR, а журналистики. Поэтому терминологически корректно будет употребление слова «влияние». При этом це-

лю может быть как формирование положительного имиджа базисного субъекта (GR) в глазах органов управления, так и продавливание конкретного решения (лоббизм).

Роль СМИ в принятии политических решений неоднократно становилась предметом анализа. Так, Д. Стромбергу удалось выяснить, что в 1930-е гг. жители округов США, где было широко распространено радио, получали больше пособий по безработице [39]; А. Брюнетти и Б. Ведер утверждают, что уровень коррумпированности государственного аппарата снижается при росте количества частных газет [29] и т. д. Медиа могут использоваться для GR и лоббизма по двум причинам. Во - п е р в ы х, СМИ являются выразителем и создателем общественного мнения, а органы управления при принятии решения не могут не учитывать настроения общества. Во - в т о р ы х, СМИ являются источником информации не только для бизнеса и некоммерческого сектора, но и для власти [26, с. 40–41]. Обе эти роли реализуются в разных обществах в разной степени.

Действия, осуществляемые базисным социальным субъектом, могут принимать различные формы, в числе которых:

- ведение базы данных СМИ;
- составление годовых отчетов;
- написание пресс-релизов, текстов выступления, имиджевых статей;
- проведение контент-анализа и интент-анализа;
- организация специальных мероприятий для журналистского сообщества;
- система планирования и принятия базовых решений;
- разработка и внедрение стратегии;
- обеспечение бюджета;
- изучение аудитории [25].

Их объединяет целенаправленность – все действия осуществляются с целью оптимизации взаимодействия, другими словами – для достижения таких результатов, как:

- создание благоприятной для субъекта информационной среды, построенной на регулярном информировании СМИ о нем и его функционировании;
- формирование позитивного общественного мнения о субъекте и его социальной роли;
- достижение эффективного паблисити – деятельности по завоеванию и удержанию заинтересованного публичного внимания к организации/личности [1, с. 378].

Наиболее полная классификация основных форм построения долгосрочных и эффективных связей с медиа представлена в трудах В. А. Ачкасовой [2], посвященных GR; краткий обзор представлен ниже.

Система регулярного информирования СМИ о деятельности базисного социального субъекта. Сегодня очевидным становится факт, что публи-

ка более не нуждается в фактах – люди ждут новостей, а значит – интерпретаций. В связи с этим генерация информационных поводов с целью формирования повестки дня (agenda building) становится ключевой технологией, используемой в медиаменеджменте базисного социального субъекта GR-деятельности.

Мероприятия, проводимые для представителей СМИ. Пресс-конференции, брифинги, круглые столы, пресс-туры, пресс-завтраки и пресс-пулы способствуют установлению стабильных и взаимовыгодных отношений с медиа. Важно заметить, что на данных шести пунктах список не заканчивается и общение с представителями медиа могут принимать совершенно инновационные формы, ключевым моментом остается основная цель проведения подобных мероприятий – «поставка информации “из первых рук”», которая имеет характер эксклюзивной, а также актуальный диалог с массмедиа».

Спичрайтинг. Подготовка выступлений представителей организации – еще один составной элемент построения взаимовыгодных коммуникаций с медиа.

Мониторинг СМИ. Регулярный просмотр, исследование, анализ журналистских материалов, связанных с деятельностью базисного социального субъекта GR, являются неотъемлемыми элементами коммуникационного аудита, проводимого с целью «выяснения места и позиций конкретного субъекта в пространстве публичной коммуникации». Оказание влияния на органы управления и взаимодействие с различными группами общественности на сегодняшнем этапе развития информационных технологий осуществимо посредством ведения диалога в медиа. В связи с этим медиарилейшнз занимает важное место в комплексе технологий GR.

Библиографические ссылки

1. Ачкасова В. А. Технологический комплекс GR // Управленческое консультирование. 2012. № 4.
2. Ачкасова В. А. GR как составляющая политического маркетинга // Науч. тр. Сев.-Зап. ин-та упр. 2012. Т. 3. № 1.
3. Бодрунова С. С. Современные стратегии британской политической коммуникации. М. : 2010.
4. Волков Д. Протестное движение в России в конце 2011–2012 гг. // Левада-Центр. URL: <http://www.levada.ru/books/protestnoe-dvizhenie-v-rossii-v-kontse-2011-2012-gg> (дата обращения: 04.08.2014).
5. Гавра Д. П. Социально-коммуникативные технологии: сущность, структура, функции // Петербургская школа PR и рекламы: от теории к практике. Вып. 1. / отв. ред. А. Д. Кривоносов. СПб. : Роза мира, 2003. С. 28–46.
6. Глущенко А. О. Эффективность GR-коммуникаций в социальных медиа. СПб., 2014.

7. Дацюк С. Инструменты и технологии фабрик мысли. Магистральный путь консультирования во второй половине XX века // Фабрики мысли и центры публичной политики. Международный и первый российский опыт / под ред. А. Ю. Сунгурова. СПб. : Норма, 2002.

8. Зимин В. Электронный GR для электронного правительства // Пресс-служба. № 4. 2010.

9. Кинякин А. А., Матвеенков Д. О. Government relations как форма общественно-политической и бизнес-коммуникации: к определению понятий // Вестн. РУДН. Сер. Политология. 2009. № 1.

10. Концевая Н. А. Медиарилейшнз в системе мировой публичной дипломатии // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 10: Журналистика. 2013. № 2. С. 27–37.

11. Кузнецова Н. В., Маслова Е. В. Модели корпоративной социальной ответственности // Вестн. Томс. гос. ун-та. Экономика. 2013. № 4 (24). С. 35–36.

12. Кулакова Т. А. Government Relations в процессе принятия политических решений // Политэкс. 2005. № 2.

13. Лимарева Д. А. От «информационного общества» к «обществу знания» // Теоретическая экономика. 2013. № 6.

14. Мир в 2013 г.: факты и цифры, касающиеся ИКТ // ITU. URL: <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2013-r.pdf> (дата обращения: 04.08.2014).

15. Мирзаян Г. В. «Мозговые центры» и процесс принятия решений в США // Россия и Америка в XXI веке. 2011. № 3.

16. Павроз А. В. Government Relations как институт социально-политического взаимодействия // Политэкс. 2005. № 2.

17. Руководство по отчетности в области устойчивого развития. Инструкция по применению. URL: <https://www.globalreporting.org/resource/library/Russian-G4-Part-Two.pdf> (дата обращения: 06.08.2014).

18. Руководство по применению оценки регулирующего воздействия на региональном уровне // М-во эконом. развития РФ. М., 2011.

19. Рынок лоббистских услуг в России: результаты исследования взаимодействия GR-компаний с органами государственной власти (на примере Москвы) // Институт лоббизма. 2012. URL: <http://lobbyinst.org/images/moscowmarket%20lobbying%20services.pdf>

20. Сунгуров А. Ю. Экспертное сообщество, фабрики мысли и власть: опыт трех регионов // Полис (Политические исследования). 2014. № 2. С. 72–87.

21. Сушкова И. А. Корпоративная социальная ответственность на практике // Вестн. КСЭИ. Экономика. Право. Печать. 2013. № 4. С. 139–143.

22. Феслер Дж., Кеттл Д. Ф. Принятие решений // Государственная служба. Решения и контроль (зарубежный опыт). 1997. № 1 (18).

23. Филатова О. Г. GR в интернете: Взаимодействие органов власти, населения и бизнеса в пространстве Веб 2.0 // Науч. тр. Сев.-Зап. ин-та упр. 2012. Т. 3. № 1. С. 417–425.

24. Хаас Р. «Мозговые центры» и американская внешняя политика: точка зрения политика // Внешняя политика США. 2002. Т. 7. № 3. <http://usinfo.state.gov/journals/itsp/1102/ijpr/pj73haass.htm>

25. Чимаров С. Ю. Government Relations (GR): типология и технологии деятельности. М., 2011.

26. GR: теория и практика / под ред. И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. СПб. : Изд-во СПбГУ, 2013.

27. Allard N. W. Lobbying Is an Honorable Profession: The Right to Petition and the Competition to Be Right // Stanford Law & Policy Review. 2008. Vol. 19. № 1. P. 23–68.

28. Bowen H. R. Social responsibilities of the businessman. N. Y. : Harper, 1953.

29. Brunetti A., Weder B. A Free Press Is Bad News for Corruption // J. of Public Economics. 2003. № 87 (7–8). P. 1801–1824.

30. Edelman Trust Barometer. Global Results. URL: <http://www.edelman.com/insights/intellectual-property/2014-edelman-trust-barometer/about-trust/global-results/# Slide № 21> (дата обращения 07.08.2014).

31. EU 28 Corruption Report and Recommendations by the EC // Association of Accredited Public Policy Advocates to the European Union. URL: http://www.aalep.eu/EU_28_corruption_report_and_recommendations_by_the_EC_ (дата обращения: 13.06.2014).

32. Green Paper Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility / Commission of the European Communities. Brussels, 18.7.2001. COM (2001) 366 final.

33. Huebner D. Social media is key to US diplomacy in NZ (interview) // Social media. 2012. URL: <http://socialmedianz.com/opinion2/2012/03/06/social-media-is-key-to-us-diplomacy-in-nz/>

34. ISO 26000:2010. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:26000:ed-1:v1:en> (дата обращения: 05.08.2014).

35. Leif T., Speth, R. (Hrsg.): Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland. VS Verlag für Sozialwissenschaften; 2006.

36. McCarthy M. Lobbying and the search for the common good. URL: <http://www8.georgetown.edu/centers/woodstock/resources/articles/The-Ethics-of-Lobbying.html> (дата обращения 13.06.2013).

37. O'Malley B. The 10 Rules of Public Affairs. FPRA (Florida Public Relations Association) Blog Week. 2006.

38. Schrage E. New media tools and public diplomacy (interview) // Council on foreign relations. 2011. May. URL: <http://www.cfr.org/public-diplomacy/new-media-tools-public-diplomacy/p19300>

39. Stromberg D. Radio's Impact on Public Spending // Quarterly J. of Economics. № 119 (1). P. 189–221.

40. Think Tank Traditions: Policy Analysis Across Nations; Policy Research and the Politics of Ideas / eds. Diane Stone, Andrew Denham. Manchester, Manchester University Press, 2004. 405 p.

41. Vast Majority of Leading U.S. Political Advocacy Groups Are Using at Least One Social Media Platform to Connect and Organize Stakeholders, Study Finds // Burson-Marsteller. July 13, 2010. Press Release. URL: <http://www.burson-marsteller.com/press-release/vast-majority-of-leading-u-s-political-advocacy-groups-are-using-at-least-one-social-media-platform-to-connect-and-organize-stakeholders-study-finds/#sthash.CBdSqkMy.dpuf> (дата обращения: 04.08.2014).

1.3. Законодательное регулирование лоббизма³

Постепенно к необходимости законодательного регулирования лоббизма приходит все большее количество государств, о чем свидетельствует введение законодательных норм новыми государствами. В XXI в. лоббистские правила установились в Литве, Польше, Венгрии, Словении, Тайване и Австралии. Мы рассмотрим две старейшие системы законодательного регулирования лоббизма: американскую и европейскую. Традиционно считается, что основным различительным признаком является жесткость правового регулирования: в Северной Америке вопросы лоббистской деятельности четко прописываются в законе, в Европе большая роль отводится добровольному соблюдению принятых правил. Кроме того, можно отметить, что в европейских государствах существует традиция создания при государственных органах общественных советов, в рамках деятельности которых также происходит продвижение определенных интересов. В Европе принято поддерживать отдельные группы интересов и финансовым образом.

Американское регулирование лоббизма имеет самую длительную историю. При этом некоторые штаты приняли законодательные основы регулирования лоббизма раньше, чем это произошло на федеральном уровне. Различия в регулировании в разных штатах могут быть весьма существенными.

Правовые основы института лоббизма заложены в Конституции США, в первой поправке Билля о правах. В ней говорится, что конгресс не должен издавать ни одного закона, относящегося к установлению религии либо запрещающего свободное ее исповедание, либо ограничивающего свободу слова или печати, или право народа мирно собираться и обращаться к правительству с петициями об удовлетворении жалоб [4]. Любое обращение в органы власти должно происходить открыто. Прозрачность процесса позволяет гражданам понимать, что происходит при принятии государственных решений, в ином случае тайное «лоббирование», тайное общение с органами власти однозначно приведет к усилению интересов некоторых групп, что очевидно противоречит основным принципам демократического общества [5]. С XIX в. судебная практика признает существование лоббизма, в том числе и на федеральном уровне. Долгое время попытки ввести законодательное регулирование на федеральном уровне терпели крах. Так, в 1928 г. сенат принял закон,

³ Исследование выполнено при поддержке РГНФ, проект 14-23-01001 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

который должен был обязать лоббистов регистрироваться в конгрессе, но Палата представителей его заблокировала.

Однако законы, регулирующие отдельные аспекты лоббистской деятельности, принимались и продолжают приниматься. Важным шагом стало принятие Закона о регистрации иностранных агентов (FARA – Foreign Agents Registration Act) в 1938 г. Эта мера была обусловлена напряженной международной ситуацией, а также усиливающейся активностью представителей фашистской Германии, стремившихся повлиять на органы власти США. Согласно этому закону, все представители интересов иностранных правительств и организаций (кроме дипломатов, сотрудников государственных органов иностранных государств и других подобных лиц) должны пройти процедуру регистрации в Министерстве юстиции США, которая обязывает указывать информацию об отношениях с иностранным заказчиком, денежных поступлениях и тратах. Сегодня FARA не утратил своей силы, наоборот, дополнился новыми статьями и четко указывает, какую информацию и в какой срок должен предоставлять агент иностранного принципала (agent of a foreign principal) [14].

Преднамеренное сокрытие любого материального факта и введение в заблуждение грозит штрафом до 10 тыс. долларов или тюремным заключением до 5 лет (могут применяться совместно). Нельзя сказать, что нарушения этого закона происходят часто, но отдельные случаи имеют место. Например, в 2009 г. венесуэльский бизнесмен Франклин Дюран был осужден на 4 года в связи с тем, что не прошел регистрацию как иностранный агент. В 2012 г. к двухлетнему заключению приговорили главу неправительственной организации «Кашмирско-американский совет» по имени Сайед Гулям Наби Фай. Руководитель НПО систематически нарушал закон, не отчитываясь перед Министерством юстиции США.

Закон о федеральном регулировании лоббистской деятельности (Federal Regulation of Lobbying Act – FRLA) появился в 1946 г. Примечательно, что в этом документе впервые было дано определение лоббиста. «Лоббист – тот, кто самостоятельно, через агента, сотрудника или любого другого человека прямо или косвенно требует, собирает или получает деньги или что-либо, что потом используется, прежде всего, для достижения или помощи в достижении любой из следующих целей: принятие или отклонение какого-либо законопроекта в Конгрессе Соединенных Штатов, прямое или косвенное влияние на принятие или отклонение какого-либо законопроекта Конгрессом Соединенных Штатов» [15].

Согласно тексту закона, лоббист перед тем, как приступить к каким-либо действиям для достижения своих целей, должен зарегистрироваться у клерка Палаты представителей и секретаря сената и представить письменное заявление с фамилией и адресом учреждения регистриру-

емого лица, фамилии и адреса лица, которое он нанимает и в чьих интересах оно выступает, сроки найма, сумму вознаграждения и цели выданных на расходы средств [3, с. 578]. В 1954 г. Верховный суд несколько ограничил действие FRLA, разрешив не проходить процедуру регистрации тем лоббистам, которые использовали свои собственные средства. Вместе с этим после внесения поправок к лоббистам перестали относиться те группы, которые занимались косвенным лоббированием – созданием общественного мнения. Требования к лоббистам в этом законе были минимальны, что, безусловно, способствовало появлению множества лазеек для сокрытия информации о профессиональной деятельности. Несмотря на это, заменен он был только через 50 лет с принятием в 1995 г. Закона о раскрытии лоббистской деятельности (вступил в силу 1 января 1996 г.). За полвека только двое лоббистов компании Superior Oil Company были оштрафованы на 10 тыс. долларов за неправомерное пожертвование сенатору от Южной Дакоты Фрэнсису Кейсу в размере 2,5 тыс. долларов.

Еще один элемент лоббистского законодательства в США – так называемые «поправки Берда», принятые в 1989 г. Суть их заключается в том, что обладателям федеральных грантов, подрядчикам, получателям федеральных ссуд или аналогичным лицам, имеющим соглашения о сотрудничестве с федеральным правительством, категорически запрещается тратить федеральные средства на лоббирование в конгрессе и федеральных агентствах. Кроме того, вышеуказанные лица должны представить информацию о лоббистских расходах из нефедеральных источников, которые они имели, с целью получить указанные деньги по федеральным программам, а также заключить контракты [6, с. 63]. Нормы права потребовали раскрытия каждого контакта между частным юридическим лицом и федеральным чиновником, который происходил с применением косвенного лоббирования. Эти ограничения и требования имели целью повлиять на любые коммуникации конгресса и федеральных агентств. Федеральные служащие также получили некоторые ограничения в коммуникации с общественностью для того, чтобы фактически запретить grass roots [15].

В 1995 г. был принят действующий сегодня Закон о раскрытии лоббистской деятельности (Lobbying Disclosure Act – DLA) [20]. Его цель – обеспечить открытость усилий, предпринимаемых платными лоббистами для оказания влияния на действия должностных лиц законодательной и исполнительной ветвей власти. При этом он дал народу США самую полную возможность осуществлять конституционное право обращаться к правительству с петициями об устранении несправедливостей, а также свободно выражать свое мнение [1].

Согласно этому Закону, лоббистом считается человек, который тратит не менее 20 % времени на лоббистскую деятельность, получил не менее 2,5 тыс. долларов за свои лоббистские услуги за трехмесячный период, имеет многочисленные контакты с членами законодательных и исполнительных органов власти. Под «лоббистскими контактами» в Законе понимается любое устное или письменное сообщение (в том числе с помощью электронной почты) для представителя исполнительной или законодательной власти от имени заказчика в отношении: 1) внесения изменений или принятия федерального законодательства, государственных документов, программ, политики или позиции правительства США; 2) управления или исполнения федеральной программы или политики; 3) назначения или утверждения лица на должность сенатом. Теперь каждый лоббист, ожидающий получить более 5 тыс. долларов в качестве вознаграждения за свои услуги в течение шести месяцев, обязывался пройти регистрацию в конгрессе. Для лоббистских фирм порог трат, при котором они могли не проходить процедуру регистрации, составлял 20 тыс. долларов.

В новом законе прописаны и установлены:

- понятийный аппарат, состоящий из шестнадцати терминов;
- порядок регистрации лоббистов;
- виды отчетов зарегистрированных лоббистов и требования к их содержанию;
- обязанности государственных органов, прежде всего секретаря сената и клерка Палаты представителей;
- административная и уголовная ответственность за нарушение;
- процедуры лоббистских коммуникаций и т. д.

В регистрационной форме лоббист должен указать детальную информацию о себе, клиенте или работодателе (имя, адрес, сроки найма, сумма вознаграждения, сумма расходов и т. п.); политические вопросы, которые будут являться предметом лоббистской деятельности; перечень лиц, которым были выплачены денежные суммы, и цели выплат; список документов, периодических изданий или других публикаций по лоббируемым законопроектам, которым регистрируемое лицо должно оказывать поддержку или, напротив, препятствовать.

Каждые полгода лоббист должен представлять итоговый отчет, в котором указывается, над какими конкретно политическими вопросами велась работа, сфера законодательства, а также палата конгресса или орган исполнительной власти, где он занимался лоббированием.

Важное нововведение DLA, которое позволило расширить круг тех, кого называли лоббистами, заключалось в конкретизации органов власти и лиц, на которых лоббист имел намерение оказывать влияние. Теперь в этот список входил конгресс и его персонал, представители испол-

нительной власти, принимающие политические решения, в том числе президент, высокопоставленные чиновники Белого дома, Кабинет секретарей и их заместители, руководители независимых агентств.

Принятие закона в 1995 г. соответствовало трем главным стратегическим целям: устранению спорных положений предыдущих законопроектов; созданию двухпартийной коалиции и недопущению поправок к законопроектам, которые были обсуждены и одобрены Палатой представителей [9].

Ряд скандалов, происходивших в 2000-х г., вынудил конгресс принять Закон о честном руководстве и открытом правительстве (Honest Leadership and Open Government Act – HLOGA) [16]. Новый закон ужесточил положения LDA в части контроля над лоббистскими компаниями, членами конгресса и государственными чиновниками. В частности, был увеличен период «остывания», т. е. теперь сенаторы, покинувшие свой пост, могли заниматься лоббистской деятельностью не ранее, чем через два года после увольнения (до этого срок составлял один год). Для высокопоставленных чиновников предусмотрен пожизненный запрет на лоббистскую практику в той сфере, которую они курировали во время работы. Увеличен размер штрафов до 200 тыс. долларов, мера наказания в виде лишения свободы стала определяться сроком до 5 лет. Лоббистов обязали подавать отчеты каждый квартал (до этого раз в 6 месяцев). Конгрессмены, осужденные в связи со взяточничеством, лжесвидетельством и другими преступлениями в сфере незаконного лоббирования, теряют право на пенсию. Были повышены требования к транспарентности информации, интересующей общество и лоббистов. Многие запреты распространились и на высокооплачиваемых сотрудников парламента, имеющих доход не менее 75 % от оклада конгрессмена. Деятельность лоббистов и должностных лиц, которая осуществляется в противоречии с этикой поведения контактеров в публичной политике, подлежит пресечению [2, с. 74].

Европейское регулирование лоббистской деятельности интересно тем, что имеет два уровня: наднациональный (уровень Европейского союза) и национальный. Из 28 государств-членов всего 4 государства имеют собственное законодательство в сфере лоббизма.

В рамках Европейского союза лоббисты действуют в трех главных институтах: Европейской комиссии (ЕК), Европейском парламенте (ЕП) и Совете министров. Совет министров наименее доступен для лоббирования. Он не имеет реестра лоббистов и, как правило, отсылает представителей групп интересов к Комиссии. Однако национальные министры поддерживают контакт с соответствующими лоббистскими группами под эгидой регулирования национальных правил государства-члена. В 2011 г. ЕП и ЕК пришли к компромиссу и запустили совместную систему регистрации, речь о ней пойдет ниже.

Наиболее привлекательным институтом европейской власти для представительства интересов бизнеса является Европейская комиссия, потому что только она наделена правом законодательной инициативы. Бизнес стремится оказать воздействие на законотворческий процесс в самом его начале, так как в дальнейшем возможности влияния на него становятся более сложными и ограниченными [11, с. 40]. Инициатива регистрации в ЕК является частью политики открытости и прозрачности, которая является одной из важнейших в управлении ЕС. Первым шагом в этом направлении стало создание системы CONECCS (Consultation, European Commission and Civil Society). В ней регистрировались европейские организации гражданского общества, а также комитеты и консультативные органы ЕК, работающие совместно с представителями гражданского общества. Система была неэффективна и вскоре прекратила свое существование. В последующие несколько лет Комиссия работала над другими проблемами: разработкой системы оценок, упрощением законодательства, укреплением процессов интеграции. Внимание к необходимости регистрации лоббистов вновь возникло в 2005 г. Еврокомиссар С. Каллас выступил с так называемой транспарентной инициативой. Это была попытка увеличить легитимность европейских институтов и повысить доверие к ним [26, р. 76]. Система заработала в июне 2008 г. и предполагала, что зарегистрированные организации будут указывать свои цели, сферу политики, в которой они планируют реализовать свой интерес, а также финансовые средства, которые они планируют потратить на прямое лоббирование в институтах ЕС. Кроме того, все зарегистрированные организации должны согласиться с Кодексом поведения, который содержит правила поведения при общении с сотрудниками институтов ЕС. В 2008 г. Кодекс поведения включал в себя 7 правил:

- 1) всегда представляться по имени и указывать, в чьих интересах они работают;

- 2) не вводить в заблуждение третьих лиц и персонал ЕК о своем статусе;

- 3) прямо заявлять интересы клиентов, которых они представляют;

- 4) убедиться, что представленная информация беспристрастна, полна, актуальна и не вводит в заблуждение;

- 5) не пытаться получить информацию нечестными способами;

- 6) не вынуждать сотрудников ЕС игнорировать правила и нормы поведения;

- 7) уважать правила конфиденциальности, которые применяются к бывшим сотрудникам институтов ЕС [21].

В 2011 г. Кодекс немного видоизменился и дополнился обязательством не продавать информацию, полученную от институтов ЕС, третьим лицам [24].

В середине 1980-х гг. со вступлением в силу Единого европейского акта Европейский парламент значительно расширил свои полномочия в процедуре принятия решений, что вызвало резкий рост лоббизма. С этого момента евродепутаты стали говорить о необходимости модификации внутренних правил и создания реестра зарегистрированных лоббистов.

В 1996 г. евродепутаты Глин Форд из Великобритании и Жан-Томас Норманн из Франции подготовили доклады о внедрении новых процедур в регулировании лоббизма. Было решено предоставлять заинтересованным лицам пропуск сроком на год, Норманн также предлагал помимо регистрации и отчетности о доходах депутатов ввести учет любых подарков. К слову, европарламентарии ответственно относятся к этому требованию и декларируют все вплоть до соусниц и книг. В 1996 г. был установлен порядок регистрации и Кодекс поведения. Порядок регистрации урегулирован в ст. 3 приложения 9 к Правилам процедуры [25].

Как уже упоминалось выше, в 2011 г. в рамках углубления прозрачной инициативы ЕП и ЕК запустили единый Реестр прозрачности. Де-факто регистрация является обязательной (без регистрации нельзя получить пропуск в здание ЕП), но де-юре она добровольная. Таким образом, некоторые организации, которые взаимодействуют с Комиссией, остаются неизвестными.

В ЕП по данным на август 2014 г. зарегистрирован 4181 человек. Анкета заполняется на официальном сайте, отправка заявки означает также и взятие обязанностей о соблюдении Кодекса поведения. Форма для заполнения предполагает детальное раскрытие лоббистской деятельности в ЕП: имя, контактные данные, имя чиновника, с которым предполагается взаимодействие, цели лоббирования, действия, которые были и будут предприняты, сфера лоббистских интересов, членство организации в различных ассоциациях, финансовые средства, выделенные на лоббирование. Но на практике многие организации ограничиваются общими формулировками, не дающими возможности понять, какие конкретно законопроекты они собираются лоббировать.

Сегодня Реестр не является совершенной формой регулирования лоббизма. Добровольность участия в нем и отсутствие санкций за предоставление неверных или неполных данных делают его практически бесполезным, потому что он не выполняет своей основной задачи – обеспечения прозрачности процесса лоббирования. Единственная функция, которую он выполняет, – это создание общего представления о количестве лоббистов в ЕС, о том, как они структурированы, их контактах. Реестр можно рассматривать как первую ступень развития добровольных мер по регулированию лоббизма в рамках развития более широкой концепции создания культуры консультации в ЕС [10].

Основное отличие в американской и европейской культурах регулирования лоббистской деятельности заключается в финансировании групп интересов и неправительственных организаций, а также политических кампаний. В ЕС некоммерческие организации, представляющие гражданское общество, часто становятся получателями финансовой поддержки от ЕК. Американская система, напротив, редко позволяет поддерживать лоббистские организации или группы интересов.

На национальном уровне «старые демократии» Европы имеют заметные пробелы и проблемы в регулировании лоббистской деятельности. Так, во Франции, как и во многих европейских странах, консолидированное законодательное регулирование отсутствует. Несмотря на то что в 1991 г. была создана Ассоциация советов по лоббизму, действий, направленных на регулирование отношений между государством и группами интересов, долгое время не наблюдалось.

Процесс регулирования лоббистской деятельности сдвинулся с мертвой точки в 2009 г., когда французский парламент одобрил инициативу по введению системы добровольной регистрации лоббистов [23]. Изначально при регистрации требовалось представить минимальный набор данных, который позволял им получить доступ. Но в 2013 г. правительство обязало лоббистов расширить спектр представляемых данных, который теперь включает в себя цели лоббирования, информацию о лоббистской деятельности, имена клиентов и предполагаемый бюджет. Регистрация существует как в Национальном собрании (нижняя палата), так и в Сенате (верхняя палата), однако системы регистрации у каждой палаты свои, а исполнительная власть таковой не имеет вовсе. По аналогии с другими государствами для лоббистов установлен Кодекс поведения.

Одним из недостатков французской системы регистрации является отсутствие четкого определения термина «лоббирование». В результате не все лица, которые являются лоббистами, признают себя таковыми и, как следствие, Реестр не может быть достаточно полным, чтобы обеспечить открытость и прозрачность. Определение «лоббирование» должно быть достаточно широким, чтобы охватить наибольшую лоббистскую активность, но не слишком запутанным, чтобы избежать недоумения лоббистов по поводу их статуса [12].

Фундамент лоббистской деятельности в Германии, как и в США, имеет конституционные основы. Статья 17 Конституции гласит: «Каждый имеет право самостоятельно или в сообществе с другими письменно обращаться с просьбами или жалобами в соответствующие органы и в парламент» [8, с. 40].

В бундестаге ведется публичный реестр лоббистов, который обновляется каждый год. Соответственно каждый, кто хочет заниматься лоб-

бистской деятельностью в бундестаге или федеральном правительстве должен там зарегистрироваться. Эта процедура, в отличие от американской, распространяется только на юридических лиц. Регистрация позволяет ассоциациям получить доступ в правительственные здания и участвовать в подготовке федеральных законов.

При регистрации германский лоббист должен представить следующие сведения:

- название и адрес союза (в немецком языке термин «союз» эквивалентен термину «группа интересов»);
- состав правления;
- область интересов союза;
- количество членов союза;
- имя представителя союза и адрес представительства при бундестаге и федеральном правительстве.

При этом бундестаг может приглашать незарегистрированные ассоциации для представления информации на эпизодической основе. Таким образом, отсутствие регистрации фактически не является серьезным барьером для коммуникации с федеральными чиновниками.

Имеются и другие ведомственные акты, относящиеся прямо или косвенно к лоббистской проблематике, например Регламент бундестага, Регламент федерального правительства, Положение о федеральных министерствах и т. д. [8].

В Германии не установлено законодательство, регулирующее лоббистскую деятельность на уровне земель или в бундесрате, который состоит из официальных представителей земель. Земли имеют свои собственные конституции, свое собственное правительство, но законодательства, регулирующего лоббизм на земельном уровне, не существует. Каждая федеративная земля имеет собственные процедурные правила, касающиеся деятельности местных властей, именно в этих правилах и может быть заложено регулирование [9, с. 94].

«Новые демократии» Европы обычно стремятся к более четкому регулированию лоббизма. В 2001 г. Закон «О лоббистской деятельности» вступил в силу в Литве. Под «лоббистской деятельностью» в Законе понимаются «действия, предпринятые лицом за вознаграждение или без такового, при попытке оказать влияние на внесение поправок в правовые акты, их дополнение или аннулирование, утверждение, отклонение новых правовых актов в интересах клиента», а «лоббистом» обозначается «физическое или юридическое лицо, зарегистрированное в регистре в соответствии с Законом» [19]. Таким образом, все, что подпадает под определение лоббистской деятельности и осуществляется без регистрации, автоматически оказывается вне закона.

Регистрационные списки составляет Главная комиссия по служебной этике Литвы. Заполнить все необходимые заявки можно через интер-

нет. При регистрации требуется указать свое имя, имя клиента, лоббируемые законопроекты, название нанимателя / работодателя. Лоббисты обязаны:

- проходить ежегодную перерегистрацию;
- сообщать о любых изменениях в срок до 10 дней;
- представлять персональный отчет о тратах и информацию о получаемой зарплате за осуществление лоббистской деятельности.

По аналогии с американским законодательством в Литве предусмотрен так называемый период «остывания». Бывшие чиновники не имеют права заниматься лоббистской деятельностью в течение одного года после ухода с должности.

Парламент (сейм) в Польше принял Закон о законодательном и распорядительном лоббизме в 2005 г. Этому предшествовали длительные дебаты о низком уровне демократии и неудовлетворительной работе политических институтов. Закон определяет правила открытого лоббирования в законодательном процессе, правила ведения лоббистской деятельности, формы контроля, порядок регистрации и предусматривает санкции за нарушение положений Закона. Лоббизмом в Польше могут заниматься как компания, так и отдельное лицо.

Профессиональный лоббизм, по тексту Закона, – это лоббистская деятельность, осуществляемая за плату, в целях продвижения интересов третьих сторон в законодательном процессе.

Ответственность за ведение Реестра зарегистрированных лоббистов возлагается на Министерство внутренних дел и администрирования. Заявку можно подать как в письменной форме, так и в электронной. Как и в других странах, при регистрации необходимо сообщить свое имя/название компании, сферы, представляющие интерес для лоббиста, список нанимателей и сумму вознаграждения за лоббистскую деятельность. Регистрация является платной. Реестр находится в публичном доступе.

В соответствии с Актом Совет Министров Польши должен готовить, по крайней мере, раз в шесть месяцев программу законодательной работы. Данная программа должна включать, в частности: точную информацию об изменениях, которые планируется внести в законы, указания на орган, который ответственен за разработку закона, фамилию, имя и позицию лица, ответственного за подготовку проекта закона, а также веб-адрес официального информационного бюллетеня. Любые документы, связанные с разработкой проекта закона, должны быть опубликованы в данном бюллетене [7].

Акт также ввел новый институт – общественные слушания. Совет Министров должен определять порядок их проведения, а также фиксировать прогресс, достигнутый в их ходе. Но на практике процедура общественных слушаний практически не работает, поскольку Закон не

предусматривает обязательств для правительства и парламента в организации слушаний [17, р. 5–8].

В Словении лоббизм регулируется с того момента, когда вступили в силу нормативные положения Закона о добросовестности и противодействии коррупции (2010 г.) [18]. Закон регулирует лоббизм не только на национальном, но и на локальном уровне. Надзор за лоббистской деятельностью осуществляет специальная комиссия. В ее функции входит проведение расследований по обвинениям в незаконном лоббировании и устранение нарушений в лоббистском регулировании. Также комиссия принимает решения о внесении лоббистов в официальный регистр и поддерживает его функционирование. По состоянию на момент написания монографии он включал в себя 63 человека. Закон обязывает всех государственных служащих сообщать о лоббистских контактах, которые они имели. Эта информация доступна для всех на официальном сайте комиссии [13].

Лоббисты обязаны ежегодно подавать в Комиссию отчет о работе. В него должна входить информация о методике лоббирования, имена тех, в чьих интересах проводилась лоббистская деятельность, и имена чиновников, с которыми происходил контакт, финансовые средства, потраченные на лоббирование, тип пожертвований политическим партиям и организаторам выборов, цели лоббирования для каждой из групп интересов.

Однако развитие политической и социальной ситуации значительно опережает попытки как американского, так и европейского законодателя решить проблемы влияния групп интересов. Интересен в этом отношении опыт Венгрии, которая одной из первых среди «новых демократий» пошла по пути правового оформления лоббистской деятельности. Впервые добровольная регистрация для лоббистов в Венгрии была введена в 1994 г. Для того чтобы зарегистрироваться, у лоббиста не должно было быть криминального прошлого и он должен был иметь высшее образование. В анкете надо было указать свое имя, адрес, имя матери, место и дату рождения, сертификат об отсутствии судимости, выданный не более трех месяцев назад, и копию диплома. Лоббистская фирма, заинтересованная в регистрации, должна представить следующую информацию: название и адрес, учредительные документы (доказательство того, что фирма существует на самом деле), имена лоббистов, которые будут действовать от лица фирмы. Как и везде, информация была в открытом доступе [22, р. 64].

В сентябре 2006 г. в Венгрии вступил в силу Закон XLIX о лоббистской деятельности. Во многом он был основан на американском Законе о раскрытии лоббистской деятельности. Регистрация предусматривала раскрытие стандартных данных, о которых не единожды шла речь выше. После прохождения процедуры регистрации лоббисты получали

официальную лицензию, которая давала им доступ в правительственные здания. Лоббистские отчеты подавались ежеквартально и содержали информацию об областях влияния, имена чиновников, с которыми общались лоббисты, цели лоббистской деятельности. Примечательно, что периода «остывания» в венгерском законодательстве предусмотрено не было. Кодекс поведения запрещал лоббистам преподносить чиновникам любые подарки.

В 2011 г. Закон был отменен. На смену ему пришел Закон о публичном участии в развитии законодательства. Как гласит сам закон, его принятие будет способствовать вовлечению как можно большего количества социальных сегментов в разработку законодательства. Введены понятие стратегического партнера и механизмы прямой и генеральной консультации. Стратегическими партнерами могут стать:

- неправительственные организации;
- церкви;
- профессиональные и научные ассоциации;
- национальные меньшинства;
- организации представительства интересов;
- правительственные учреждения;
- вузы.

Подводя итоги, можно отметить, что законодательное регулирование лоббизма в Европейском союзе и европейских странах значительно мягче, чем в США, однако в последние годы мы можем наблюдать тенденцию постепенного сближения европейской модели с американской. Многие европейские правительства обсуждают возможность введения обязательной регистрации лоббистов, а в ЕС вводятся новые нормы для регистрации, которые вступят в силу 1 января 2015 г. Помимо регистрации другим обязательным элементом регулирования является представление регулярных отчетов. Кроме того, при заметной разнице в подходах разных государств всюду отмечается необходимость существования и действия профессиональных этических кодексов, без которых правовое регулирование оказывается значительно менее эффективно, чем требуется. Но параллельно становлению лоббизма как профессиональной деятельности выявляются как минимум два обстоятельства, не позволяющие удовлетвориться введением уже изобретенных, например, в США правил. Во-первых, поскольку степень активности лоббиста зависит от финансовой состоятельности его клиента, далеко не все существующие в обществе интересы могут быть представлены в рамках лоббистской деятельности. Во-вторых, развитие делиберативной демократии, ускоренное новейшими технологиями, связывается со становлением новых институтов влияния на органы власти, не сводимые к цепочке «заказчик – лоббист – государство». Одним из примеров осоз-

нения недостаточности законодательного регулирования лоббизма является история Венгрии.

Библиографические ссылки

1. Баранова Л. К. Особенности правового регулирования лоббизма в США и России // Правовая культура. 2007. №1. С. 53–59.
2. Васильева С. В. Правовое регулирование лоббизма и иные механизмы продвижения частных интересов // Право. 2009. № 2.
3. Конституционное право зарубежных стран: учеб. / под. ред. Б. А. Страшуна. М. : Норма, 2007.
4. Конституция Соединенных Штатов Америки <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnstUS.htm> Соединенные штаты Америки: Конституция и Законодательство / под ред. О. А. Жидкова ; перевод В. И. Лафитского. М. : Прогресс, Универс, 1993.
5. Кремянская Е. А. Правовые аспекты регулирования лоббизма в Соединенных Штатах Америки и Канаде // Вестн. МГИМО. 2014. № 2 (35). С. 161–168.
6. Любимов А. П. История лоббизма в России. М. : Фонд «Либеральная миссия», 2008.
7. Профессиональный словарь лоббистской деятельности / сост. П. А. Толстых. URL: http://www.lobbying.ru/dictionary_word.php?id=27
8. Сиротенко С. П. Законодательное регулирование лоббистской деятельности в некоторых иностранных государствах // Междунар. публичное и частное право. 2008. № 6. С. 38–42.
9. Чари Р., Хоген Д., Мерфи Г. Мировая компаративистика регулирования лоббистской деятельности / Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти. М., 2009.
10. Чернышева В. А. Узаконить лоббизм? // Вся Европа. 2012. №12. URL: <http://www.alleuropa.ru/uzakonitj-lobbizm>
11. Шохин А. Н., Королев Е. А. Взаимодействие бизнеса и власти в Европейском союзе. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008.
12. Brown G. Limited progress on lobbying transparency in France. URL: <http://sunlightfoundation.com/blog/2013/10/04/limited-progress-on-lobbying-transparency-in-france/>
13. Commission for the Prevention of Corruption. URL: <https://www.kpk-rs.si/en/project-transparency/contacts-with-lobbysts>
14. FARA. The Foreign Agents Registration Act / The United States. Department of Justice. URL: <http://www.fara.gov/>
15. History of the Lobbying Disclosure Act. URL: http://www.lobbyinginfo.org/laws/page.cfm?pageid=15#_edn15
16. Honest Leadership and Open Government Act // 121 STAT. 735. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-121/pdf/STATUTE-121-Pg735.pdf>.
17. Jasiecki K. Regulating lobbying in Poland: Background, scope and expectations. P. 5–8. URL: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/143%20_2006_-if-rep%20jasie.pdf
18. Integrity and prevention of Corruption Act. URL: http://www.regulatelobbying.com/images/Slovenia_Lobbying_Law-3.pdf

19. Law on lobbying activities of Lithuania. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_e?p_id=167217

20. Lobbying Disclosure Act // 2 U.S.C. § 1601 et seq. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2013-title2/pdf/USCODE-2013-title2-chap26-sec1601.pdf>

21. Lobbying in the EU: an Overview. Published by the Delegation of the European Commission to the United States. Issue No. 22, September 2008. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/9.pdf>

22. Lobbyists, Governments and Public Trust, Volume 2. Promoting Integrity through Self-regulation. OECD Publishing, 2012. P. 64.

23. Représentants d'intérêts à l'Assemblée nationale. Présentation générale. URL: http://www2.assemblee-nationale.fr/14/representant-d-interets/repre_interet

24. The revised Transparency Register: more information, more incentives, tougher on those who break the rules // URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:191:0029:0038:EN:PDF>

25. Rules of Procedure of the European Parliament. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20140701+ANN-09+DOC+XML+V0//EN&language=EN&navigationBar=YES>

26. *Tanasescu I.* The European Commission and Interest Groups. Brussels University Press.

Глава 2

GR В РОССИИ: МНОГООБРАЗИЕ ФОРМ И МЕХАНИЗМОВ ВЛИЯНИЯ

2.1. GR в деятельности общественных организаций⁴

В августе 2014 г. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представил данные о том, какие общественные организации известны россиянам и как последние оценивают их деятельность. По данным социологов, «59 % респондентов не смогли вспомнить название ни одной общественной организации. Однако за последние семь лет значительно возросла доля тех, кто уверен, что подобные объединения содействуют решению острых социальных проблем (с 31 до 55 %)» [3]. Число респондентов, уверенных, что общественные организации защищают права граждан и способствуют проявлению общественных инициатив, за семь лет с момента последнего аналогичного опроса также увеличилось – с 35 до 56 %. Практически в два раза (с 21 до 40 %) выросла и доля россиян, которые придерживаются мнения, что общественные организации осуществляют независимый контроль над деятельностью государственных органов.

Одновременно стало больше тех, кто склонен думать, что подобные объединения создаются только для удовлетворения личных потребностей их руководителей (с 25 % в 2007 г. до 40 % в 2014 г.), при этом 36 % придерживаются иного мнения. Социологи также отмечают, что если 40 % респондентов полагают, что работа общественных организаций никак не влияет на жизнь большинства граждан, то 39 % с этим не согласны [3].

⁴ Исследование выполнено при поддержке РГНФ, проект 14-23-01001 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

Что касается взаимодействия общественных организаций и государства, то, по мнению каждого второго россиянина (49 %), органы власти должны в первую очередь обеспечить им информационную поддержку, признание, благодарность. Среди респондентов с высоким доходом эта цифра увеличивается до 59 %. Треть опрошенных (36 %) поддерживает идею предоставления государственной финансовой помощи. Однако 22 % участников опроса высказываются за полную самостоятельность общественных организаций (прежде всего, жители сел (30 %) и респонденты с низким достатком (30 %)).

Таким образом, мнения россиян о том, насколько заметна и эффективна деятельность современных общественных организаций, разделились. Довольно противоречивы в целом и представления граждан о том, каким образом должны строиться отношения общественных организаций и государства. Такие данные, на наш взгляд, свидетельствуют об актуальности и необходимости специального исследования и, в частности, анализа GR-инструментария применительно к функционированию общественных организаций. Актуализирует необходимость такого исследования в настоящее время и реформирование российского законодательства в сфере НКО, в частности поправки и изменения Гражданского кодекса РФ, вступившие в силу 1 сентября 2014 г.

Регуляторная деятельность государства создает перспективы и одновременно ставит определенные рамки перед развитием некоммерческих организаций общественного характера. Более того, учитывая сильные позиции государства практически во всех сферах функционирования общества, эффективный GR может иметь чрезвычайно важное значение для стабильной и успешной деятельности общественно-го объединения.

Далее представим результаты проведенного нами весной 2014 г. пилотажного исследования GR-деятельности общественных организаций.

Эмпирическую базу данного исследования составили данные, размещаемые общественными организациями на собственных электронных ресурсах в открытом доступе, и сведения, собранные в ходе адресного анкетирования.

Согласно Федеральному закону «Об общественных объединениях», под общественной организацией понимается «добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения» [4].

В ходе исследования выяснилось, что большое количество общественных организаций в той или иной форме взаимодействуют с органами власти – причем не только в формате прямого обращения за содействием и помощью, но и с позиций выстраивания долгосрочных отношений с ними.

Не имея возможности проанализировать GR-деятельность всех общественных организаций в силу их большого количества, мы ограничились изучением деятельности только молодежных организаций.

Наше исследование показало, что все большее количество молодежных организаций обращается в своей деятельности к различным инструментам GR – от участия в обсуждении стоящих перед органами государственной власти актуальных вопросов до инициирования и лоббирования новых законодательных актов и внесения поправок в уже существующие. Чтобы подтвердить данный тезис, нами была подготовлена анкета с соответствующими вопросами, которая в последующем была разослана представителям ряда организаций. Использовалась стихийная выборка добровольцев, формируемая за счет рассылки анкеты большому числу потенциальных респондентов, которые впоследствии самостоятельно принимали решение об участии. В итоге в опросе приняли участие представители следующих общественных организаций: «Хрюши против»; «Весна»; «Красивый Петербург»; «ЭКА», «Национально-освободительное движение»; «СтопНаркотик»; «Нор-Серунд»; «ЦеДра»; «МИР».

Среди вопросов в анкете были следующие: используются ли в деятельности Вашей организации GR-технологии? Есть ли в структуре Вашей организации специализированный отдел/активист, планомерно занимающийся GR? Какие технологии используются в Вашей организации?

Общий итог проведенного анкетирования таков: все представители молодежных организаций, принявшие участие в опросе, констатировали использование GR-технологий в своей деятельности. Далее мы рассмотрим три наиболее показательных кейса, касающихся GR-активности Санкт-петербургских активистов – участников опроса, и сформулируем ряд отличительных особенностей GR в деятельности общественных организаций.

МОО «МИР» – это независимая, некоммерческая общественная организация, привлекающая в свои ряды все большее количество творческих молодых людей с активной жизненной позицией, желающих реализовывать свои позитивные начинания, развиваться и развивать мир вокруг себя. На нынешний момент организация имеет статус региональной и функционирует в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, однако ведется активная работа по достижению федерального уровня. Организация была создана 16 мая 2012 г. и успела разработать и реализовать целый ряд проектов в разных сферах – спорт, культура, экология, социальные вопросы и т. д., вызвавших положительный отклик как среди активистов и участников, так и в СМИ. Помимо собственных инициатив, организация «МИР» принимает участие и в проектах других субъектов, чья деятельность совпадает с вектором деятельности МОО

«МИР». Подробнее с деятельностью МОО «МИР» можно ознакомиться на сайте «мы-мир.рф.»

Описание технологий GR в деятельности молодежной общественной организации «МИР» мы начнем с аналитической деятельности. Проведенное нами анкетирование наглядно показало, что каждое из молодежных объединений в той или иной форме следит за регуляторными актами, затрагивающими сферу волонтерства и общественно-полезной деятельности. Помимо отслеживания и фиксирования подобных законопроектов, часть опрошенных отметили, что каждый закон условно «примеряется» на актуальную деятельность объединения, после чего дается совместное заключение о перспективах либо ограничениях, которые накладывает такой законопроект. В молодежной общественной организации «МИР» ситуация с мониторингом и аналитикой обстоит подобным образом – практически все активисты в той или иной степени вовлечены в информационную деятельность, а выделенные законопроекты становятся предметом обсуждения на общих собраниях активистов. Среди законов, которые были инициированы организацией «МИР», можно отметить проект Федерального закона «О добровольчестве (волонтерстве)», прямую влияющий на функционирование всех российских общественных объединений, в том числе и молодежных, а также проект Федерального закона «О патриотическом воспитании граждан Российской Федерации». Отметим, что данная составляющая комплекса GR-технологий в контексте деятельности общественной организации могла бы применяться более эффективно при наличии у организации необходимых контактов, рычагов влияния на формируемую актуальную повестку (к примеру, средства массовой информации), а также готовых предложений по поднимаемым властью вопросам. При условии сочетания вышеупомянутых факторов организованная аналитика и мониторинг профильных законодательных актов могут выступить первой ступенью в очередной PR-кампании общественной организации, которая включала бы в себя и активное взаимодействие с государственными деятелями.

В ходе осуществления своей деятельности «МИР» проводит социально значимые мероприятия, а также привлекает к их освещению средства массовой информации, иными словами, продуцирует информационные поводы. Создание информационного повода используется для внесения в информационную среду сообщения, которое потенциально способно повлиять на общественное мнение по тому или иному вопросу либо же привлечь внимание к актуальной проблеме. В о - п е р в ы х, «МИР» практикует постоянное взаимодействие с молодежными советами районов Санкт-Петербурга в ходе собственной деятельности, открыто предлагая сотрудничество либо приглашая к участию в собственных проектах, а также организуя встречи с председателями советов и пред-

ставителями молодежной общественной организации «МИР». Ряд Молодежных советов районов Санкт-Петербурга активно отзываются на предлагаемые поводы для взаимодействия и распространяют информацию об организации «МИР», а также ее проектах на своих порталах.

Во-вторых, «МИР» открыто обращается в администрации тех районов, в которых проводит те или иные мероприятия, не только в рамках согласования собственных акций, но и с просьбой оказать содействие в информационном освещении данных мероприятий. Обращения подобного рода, а также личные встречи с руководителями районных пресс-служб позволяют новостям о мероприятиях «МИРа» оказываться на информационных ресурсах администрации Санкт-Петербурга, в том числе и на общегородских.

«МИР» осуществляет и непосредственное взаимодействие с органами власти. В каждом районе Санкт-Петербурга существует определенный план мероприятий по разным сферам деятельности органов власти, который необходимо выполнять и о реализации которого необходимо отчитываться к заранее установленному сроку. Сфера молодежной политики не исключение, чиновники, отвечающие за данный сектор в конкретном районе, занимаются работой с молодежью в разной форме – организовывая специальные мероприятия, досуг, а также предоставляя возможности для самореализации молодых граждан России. Для Санкт-Петербурга – одного из крупнейших российских центров притяжения талантливой, умной и стремящейся развиваться молодежи (каждый пятый его житель попадает в возрастную группу от 14 до 30 лет) – политика в данной сфере была и остается одним из важнейших направлений в деятельности городского правительства. Учитывая же, что общегородской петербургский комитет отвечает не только за молодежную политику, но и за взаимодействие с общественными организациями, молодежная общественная организация «МИР» имеет достаточное основание для выдвижения предложений сотрудничества на уровне города. На данный момент у молодежной общественной организации «МИР» уже есть опыт успешного сотрудничества с профильным городским комитетом, при поддержке которого состоялась вторая ежегодная «Премия МИРа», вручаемая простым россиянам за их посильный вклад в популяризацию идей мира и добра.

Продолжая рассматривать практику GR в рамках деятельности МОО «МИР», отметим, что на данном этапе развития организации наиболее активное взаимодействие с органами власти идет на уровне муниципалитетов и районных администраций, поскольку именно эти структуры активнее всего взаимодействуют непосредственно с горожанами, в том числе и с молодежью. На сегодняшний момент «МИР» презентован в двенадцати муниципальных образованиях, а также в трех районах

Санкт-Петербурга. Последовательное развитие отношений с администрациями даже на этом уровне уже взаимовыгодно – с одной стороны, органы власти получают помощь в реализации собственного плана по работе с молодежью, с другой стороны, «МИР» приобретает поддержку и содействие со стороны государственных структур, расширяет сферу собственных контактов и привлекает все больше молодых людей в свои ряды. За ряд проектов «МИР» уже отмечен благодарностями от глав администраций районов Санкт-Петербурга и муниципальных образований города.

Помимо вышеперечисленных методов обращения к представителям государственных структур и взаимодействия с ними, в практике молодежной общественной организации «МИР» можно отметить периодическое участие в формальных мероприятиях с участием чиновников. В качестве примера подобной практики можно упомянуть пресс-конференцию с участием председателя Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями, приуроченную к началу работы первого Петербургского молодежного патриотического форума. Помимо программы форума, на пресс-конференции был проанализирован и проект Федерального закона «О патриотическом воспитании граждан Российской Федерации», присутствовавшим было предложено принять участие во внесении предложений по корректировке и поправок в закон. В рамках обсуждения представитель МОО «МИР» презентовал председателю профильного комитета концепцию мирно-патриотического воспитания молодежи, в дальнейшем данная концепция была передана в комитет в печатном виде.

Организация принимает участие в обсуждении интересующих государственную власть вопросов, представители субъекта GR выступают в экспертных советах. Данная технология нашла свое применение в рамках деятельности рассматриваемого нами субъекта GR. Наиболее крупным мероприятием в анализируемом направлении можно считать приглашение представителей «МИРа» к участию в создании совместного президиума ДОСААФ России и ДОСААФ Республики Беларусь, получившего название «Центральный совет двух оборонных обществ». В продолжение затронутой темы отметим, что активисты МОО «МИР» также периодически привлекаются к участию в качестве экспертов или членов жюри на различные мероприятия городского уровня. Подобное сотрудничество косвенно можно отнести к GR-деятельности, в особенности если речь идет об участии в мероприятиях, организаторами которых выступают государственные структуры.

В ходе выстраивания продуктивных отношений с органами власти активисты молодежной общественной организации «МИР» уже успели встретить единомышленников среди людей старшего поколения, в том числе тех, кто занимает руководящие посты в государственных органах.

Подобный отклик, а также стремление актива «МИРа» к участию в патриотическом воспитании молодежи в интересной для нее форме послужили поводом к запуску проекта «Школа муниципальных депутатов», в рамках которого чиновники-муниципалы рассказывают молодым о собственном практическом опыте, делятся секретами успешной работы, раскрывают особенности работы «на местах», а также, что немаловажно, развенчивают сложившийся у молодежи стереотип восприятия чиновников. Выбор пал на представителей муниципальных образований не случайно – именно их работа имеет максимально прикладной характер и их пример нагляднее всего иллюстрирует службу людям и стране, а не стремление решать собственные проблемы и наживаться, используя административный ресурс, – а именно такое представление о государственном чиновнике разделяют большинство россиян. Помимо просветительской и воспитательной функций, осуществляемых «Школой», данный проект выступает и как GR-инструмент организации, поскольку сам формат проведения подобного рода предполагает непосредственное взаимодействие с чиновниками, а также выстраивание позитивных отношений с ними с расчетом на долгосрочное сотрудничество.

Анализ деятельности «МИРа» и ряда других молодежных объединений свидетельствует о том, что именно в данном направлении актив организации не использует весь имеющийся потенциал технологии – как в плане вовлечения чиновников в собственную деятельность, так и в плане продвижения собственных активистов на позиции государственных служащих. Небольшое изменение вектора проводимых мероприятий такого рода – от просветительских к нацеленным на конкретный результат – также способно качественно увеличить выгоды организации от организуемых ею же мероприятий данного плана.

В 2012 г. активисты МОО «МИР» приняли участие в политической смене молодежного образовательного форума «Селигер». В 2013 г. практика участия в молодежных форумах получила свое развитие – актив «МИРа», помимо форума «Селигер-2013», принял активное участие еще в двух мероприятиях подобного рода: в молодежном международном образовательном форуме «Ладога-2013» и международном молодежном форуме «Балтийский Артек-2013».

Завершая анализ применения GR-технологий в деятельности МОО «МИР», необходимо отметить, что в организации уже выстроился общий вектор в плане взаимодействия с представителями государственной власти и часть активистов системно занимаются развитием этой сферы.

Молодежное демократическое движение «Весна» образовалось в 2013 г. после роспуска молодежного крыла петербургского отделения партии «Яблоко». Сами активисты позиционируют себя как безусловно оппо-

зиционные по отношению к власти волонтеры, однако отмечают, что выбрали такую позицию не вследствие молодежного максимализма. «В сегодняшней России мы выступаем против власти. Но для нас это протест не ради протеста, а ради достижения результата. Критикуя, мы предлагаем. Выдвигая идеи, как следует их продумываем. Для нас важен образ оппонентов власти. Являясь альтернативой режиму, мы заботимся о своей репутации. Мы – адекватная оппозиция», – такой комментарий дал актив организации журналистам информационного агентства «СеверИнформ» [3].

Активисты «Весны» регулярно критикуют власть и проводят акции с целью привлечения общественного внимания к наиболее непродуманным и идущим в ущерб обществу инициативам чиновников. Подобная позиция создает барьеры в выстраивании эффективной GR-коммуникации, тем не менее волонтеры «Весны» весьма активно взаимодействуют с органами власти Санкт-Петербурга – посредством grassroots lobbying («лоббирование у корней травы»). Наиболее показательным в данном плане является проект «Метро 24», инициированный и курируемый активистами «Весны». Краткое и в то же время достаточно точное описание проекта размещено на сайте, который был создан специально для сбора подписей в поддержку инициативы активистов: «Санкт-Петербург – это не только крупнейший мегаполис, но и культурная столица России. Миллионы туристов приезжают сюда круглый год, особенно в период легендарных белых ночей. Жизнь в городе не замирает ни днем, ни ночью. Как известно, в ночное время в период навигации Санкт-Петербург оказывается разделенным на три части (Северную, Южную и Васильевский остров). Это создает множество неудобств и для жителей, и для гостей города. Мы считаем, что петербуржцы и многочисленные туристы должны иметь возможность перемещаться по всему городу в любое время дня и ночи на общественном транспорте. В период навигации в отсутствие тоннелей под Невой это возможно только с помощью метро. Мы предлагаем продлить время работы метро, а впоследствии ввести круглосуточный режим его работы, как это сделано в некоторых крупных городах мира» [1].

Механика проекта максимально проста – на созданном сайте любой заинтересовавшийся может оставить свою подпись в поддержку инициативы, а актив движения, используя эти данные как подтверждение общественной значимости проекта, занимается взаимодействием с властью и лоббированием принятия отстаиваемых поправок. На данный момент волонтерам уже удалось добиться введения ночных автобусов, маршрут которых дублирует маршруты поездов метрополитена, однако активисты «Весны» не намерены останавливаться на достигну-

том и продолжают свою кампанию по продлению времени работы петербургского метро.

Как упоминалось ранее, движение «Весна» систематически выступает с критикой действующей власти, что в известной степени препятствует GR-коммуникации организации, однако данный подход способствует и привлечению внимания к акциям «Весны» СМИ и оппозиционно настроенных общественных активистов. Для того чтобы взаимодействовать не с идеологическими оппонентами, а с единомышленниками, активисты «Весны» совместно с рядом других организаций и политических движений, среди которых партии «РПП-ПарНаС», «Гражданская платформа», «Партия прогресса», «Партия 5 декабря» и Фонд борьбы с коррупцией в Санкт-Петербурге, запустили проект «Школа муниципальных депутатов». «Мы хотим, чтобы городскую среду формировали люди ответственные и профессиональные. Мы готовы в этом помогать: обучать кандидатов и депутатов, участвовать в обсуждениях планов развития, предлагать свои идеи, сообщать о несовершенствах и указывать на недостатки. Мы добиваемся расширения полномочий муниципалитетов и привлечения жителей к активному участию в их жизни», – так описывают цели проекта сами активисты [5]. В обучении потенциальных муниципальных волонтеров помогают действующие и бывшие депутаты муниципальных образований, Законодательного собрания, представители бизнес-сообщества, журналисты и общественные деятели, разделяющие ценности активистов. Вся деятельность в рамках «Школы муниципальных депутатов» осуществляется на безвозмездной основе. Данный проект можно расценивать как проактивную кампанию по внедрению в систему исполнительной власти трансляторов демократических ценностей из числа идеологических союзников «Весны». Таким образом, у общественных активистов появится реальная возможность для построения и поддержания взаимовыгодных отношений именно с этими чиновниками, что откроет для них новые перспективы в реализации собственных инициатив.

Пример «Весны» интересен тем, что наглядно демонстрирует потенциал общественной организации в сфере GR – даже с изначально оппозиционной позицией по отношению к власти.

Далее мы рассмотрим опыт организации, которая активно «заставляет» чиновников выполнять свои обязанности и использует коммуникацию такого рода для выстраивания собственных отношений с органами власти.

Движение «Красивый Петербург» – «это движение инициативных граждан за улучшение качества городской среды» [2]. Целью своей деятельности активисты называют повышение комфортности города путем обучения горожан простым и эффективным способам влияния на качест-

во городской среды. Наиболее активно проект функционирует в сфере благоустройства, а также дорожного и жилищно-коммунального хозяйства.

В ходе своей деятельности активисты весьма часто взаимодействуют с чиновниками – частично их взаимосвязь можно оценить как умелое попадание в актуальную повестку ряда городских комитетов, частично – как прямое воздействие на формирование актуального плана действий для чиновников. Объяснить данное утверждение можно, раскрыв механику работы проекта: на специально созданный сайт <http://красивыйпетербург.рф/> инициативными гражданами высылаются фотографии тех мест, в которых обнаруживается некая проблема (от несанкционированной рекламы до поврежденного дорожного покрытия), с кратким комментарием. Поступившую информацию анализируют активисты «Красивого Петербурга» и в случае, если обнаруженная проблема действительно находится в ведомстве профильного комитета, адресуют ее чиновникам в виде официального запроса. К 15 августа 2014 г. заинтересованными горожанами в таком порядке уже было выслано 32 250 обращений, более 10 500 проблем, поднятых в них, уже решены [2].

Руководитель и идеолог движения Красимир Врански в ходе анкетирования отметил, что участникам «Красивого Петербурга» постоянно «приходится принуждать чиновников к выполнению своих обязанностей». Привлекая внимание СМИ к своей деятельности, а также используя существующие нормативно-правовые акты, Красимир и его соратники регулярно ставят государственных служащих из профильных комитетов в ситуации, когда не отреагировать практически невозможно. Более того, в практике активистов «Красивого Петербурга» уже имели место прецеденты, когда чиновников, не отреагировавших на обращение горожанина в установленные законом сроки, лишали премии. Помимо жесткого подхода к вопросу взаимодействия с представителями государственных структур, GR в рамках деятельности «Красивого Петербурга» имеет еще одну отличительную особенность – в структуре организации есть конкретный активист, планомерно занимающийся GR. Им является сам Красимир Врански, активно участвующий в общественных советах и тематических круглых столах. В ходе анкетирования Красимир также отметил, что успел завязать продуктивные отношения с рядом сочувствующих депутатов, лояльная позиция которых позволяет активистам продвигать свои предложения по улучшению городской инфраструктуры более эффективно.

В завершение анализа кейса «Красивого Петербурга» отметим, что идеологом движения создан еще один проект, получивший название «Петербургский депутат». Описание проекта с сайта, подготовленного самими волонтерами: «“Петербургский депутат” — это проект, в рамках которого потенциальные кандидаты в муниципальные депутаты

могут продемонстрировать способность решать проблемы своих будущих избирателей и к предвыборной гонке подойти не только с красивыми обещаниями, но и с опытом выполнения реальных дел. Будущим депутатам предлагается принять участие в общественно значимых движениях и проектах: организовывать и участвовать в акциях в сфере благоустройства, ЖКХ, экологии, защиты прав граждан и др. Таким образом, они получают опыт в данных отраслях, который им пригодится в будущем. За активность участникам полагаются баллы. По правилам баллы можно получать также, решая проблемы горожан. Принять участие в этом соревновании могут не только будущие кандидаты, но и граждане, не планирующие баллотироваться в муниципальные депутаты. Таким образом, инициативные петербуржцы зададут планку гражданской ответственности будущим депутатам. Миссия проекта — популяризация деятельности местного самоуправления и вовлечение равнодушных граждан в решение проблем муниципалитетов» [6].

Из анализа механики проекта, а также поставленных целей и задач становится понятно, что данный проект во многом схож с упомянутой нами ранее «Школой муниципальных депутатов» в плане проактивного подхода к подготовке платформы для влияния на власть «снизу». Основное различие же заключается в выбранных методах работы с инициативными гражданами – потенциальными муниципалами. Также отметим, что данные проекты взаимодействуют друг с другом в информационном плане.

В ходе нашего исследования было собрано достаточное количество информации от участников различных пассионарных движений, позволяющей перейти к определению некоторых характерных особенностей GR в общественных организациях.

К технологиям GR традиционно относят развернутую аналитику, грассрутс-кампании, активное участие в обсуждении стоящих перед органами государственной власти вопросов и попадание в актуальную повестку этих структур, технологии формирования общественной поддержки, медиарилейшнз, участие в реализации программ социальной ответственности коммерческих организаций и участие в плановой деятельности государственных, использование избирательных кампаний субъектом GR в собственных интересах, а также участие в экспертных советах, политический фандрайзинг, спонсорство и т. д.

Технологии GR, используемые в деятельности общественных организаций, в большинстве сопоставимы с практикой GR бизнес-структур. Тем не менее, проанализировав собранные сведения, мы пришли к выводу, что GR-деятельность общественных организаций имеет ряд особенностей:

1) доминируют «открытые» GR-технологии, подразумевающие вовлечение массива заинтересованных и граждански активных общественных, а не «старый» лоббизм;

2) предпочтение отдается тем GR-технологиям, которые не подразумевают больших материальных вложений (отметим, что допускаются исключения. Так, участники опроса особо выделили участие в масштабных проектах вроде всероссийских и международных молодежных форумов, для участия в которых активисты целенаправленно собирают средства, поскольку считают данные вложения обоснованными);

3) в большинстве случаев отсутствует самостоятельная стратегия GR – все мероприятия, которые так или иначе можно классифицировать как GR-деятельность, вносятся в общий план акций организации.

Специфика деятельности общественной организации подразумевает ее постоянное нахождение в коммуникации как с обществом, так и с управляющими институтами. Добавив к вышесказанному возможность не только взаимодействовать с государственными структурами, но и развиваться посредством грамотной коммуникации с ними, мы можем сделать вывод о том, что тема использования GR-технологий в деятельности общественной организации является чрезвычайно важной и перспективной для дальнейшего исследования.

Библиографические ссылки

1. Кампания «Метро24» // URL: <http://metro24.spb.ru/> (дата обращения: 28.04.2014).

2. Красивый Петербург // URL: <http://КрасивыйПетербург.рф> (дата обращения: 28.04.2014).

3. Новое петербургское молодежное демократическое движение «Весна»: Мы – адекватная оппозиция // ИА «СеверИнформ». URL: <http://www.severinform.ru/?page=newsfull&date=04-02-2013&newsid=178686> (дата обращения: 20.04.2014).

4. Нужны ли нашему обществу общественные организации? // ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 2648. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114932> (дата обращения: 28.04.2014).

5. О школе // Школа муниципальных депутатов. URL: <http://www.shkola-deputatov.ru/pages/school> (дата обращения: 22.04.2014).

6. Петербургский депутат. URL: <https://spbdeputat.org/about> (дата обращения: 12.09.2014).

7. Федеральный Закон «Об общественных объединениях» // Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru/popular/obob/> (дата обращения: 28.04.2014).

2.2. GR-коммуникации органов государственной власти: анализ отношений субъектов Северо-Западного Федерального округа Российской Федерации с федеральным центром⁵

В первой главе монографии мы указывали на многообразие подходов к определению Government Relations [7; 8]. На наш взгляд, GR представляет собой управленческую коммуникативную деятельность (совокупность социальных коммуникативных технологий), направленную на создание и поддержание системы прямых и опосредованных взаимодействий социального субъекта с государственными и муниципальными органами, органами государственной власти и местного самоуправления (далее – органами публичной власти) с целью создания благоприятной среды функционирования данного субъекта. Очевидно, что в первую очередь социальными субъектами, нуждающимися в Government Relations, являются представители бизнеса и некоммерческих организаций. Однако в условиях современного государства, отличающегося повышенной сложностью государственных механизмов, а также процессов глобализации, которые в значительной мере приводят к перераспределению полномочий между властными структурами, появилась точка зрения, что GR-коммуникации практикуются также и государственными, или, другими словами, бюджетными, социальными субъектами. Правомочность использования термина Government Relations к коммуникациям между государственными структурами дискуссионна, но, как мы постараемся показать ниже, имеет право на существование.

Более того, по активности использования GR-коммуникации государственными структурами можно косвенным образом судить об административном весе той или иной государственной структуры, а также о ее лоббистском потенциале. Разумеется, не любая встреча с президентом или премьер-министром, фотографии с которых могут украсить официальный кабинет руководителя государственной структуры, обязательным образом заносится в актив паблицитного капитала. Возможны варианты с публичным «разносом», «выговором» или даже «увольнением». В таких случаях имеет место обратный эффект от «связей с государством». С другой стороны, в федеративных государствах зачастую существует система разграничения полномочий между государственными

⁵ Исследование выполнено при поддержке РГНФ, проект 14-23-01001 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

органами, что не позволяет действовать в «приказном порядке», стимулируя таким образом развитие взаимовыгодных отношений. Очевидно, что в российских реалиях разные весовые категории субъектов федерации не могут не сказываться на интенсивности отношений между ними и федеральным центром. В нашем исследовании проверяется гипотеза о том, что интенсивность публичных GR-коммуникаций государственных структур коррелирует с их лоббистским потенциалом, который включает в себя уровень развития региона, и отражается в отечественных условиях на различных рейтингах губернаторов.

Прежде чем перейти непосредственно к исследованию, следует остановиться на теоретическом обосновании правомерности использования термина *Government Relations* к коммуникациям между государственными структурами, а также описать технологии GR-коммуникаций государственных структур между собой. В первую очередь отметим, что в отечественной специальной литературе встречаются близкие термины «государственный PR» и «связи с общественностью органов государственной власти», которые используются для идентификации содержания работы PR-служб органов государственной власти. В России издается специализированный журнал «Связи с общественностью в государственных структурах», а также регулярно публикуются учебные пособия по данной тематике [2; 5; 6]. Очевидно, что существует сильная потребность в специалистах в области PR государственных структур, поскольку практически на всех уровнях и во всех ветвях власти сформированы подразделения, выполняющие эту функцию. В частности, на федеральном уровне речь идет о наличии крупных отделов с десятками и даже сотнями, как в Государственной думе, постоянных сотрудников [6, с. 97–103]. На локальном уровне специалисты по работе с массмедиа появились в районных судах, отделениях милиции, поликлиниках и т. п. Однако в существующей специальной литературе акцент в первую очередь делается на работе с такими внешними для государственных органов группами общественности, как бизнес и некоммерческие организации. Необходимость выстраивания надежных отношений с такими целевыми аудиториями, как иные государственные структуры, еще не подвергается систематическому изучению.

Однако в зарубежной литературе термин *Government Relations* используется в том числе для идентификации влияния одних государственных структур на другие. Вот как пишет об этом упоминавшийся в первой главе Ч. Мак: GR «не ограничивается усилиями политических групп или групп влияния по воздействию на правительство. Факт заключается в том, что органы власти также влияют друг друга» [14, p. 3]. Разумеется, в зарубежных источниках также имеют место терминологические разногласия. В одних случаях термином *Government Relations*

обозначаются проблемы разграничения сфер влияния между различными государственными структурами. В данном аспекте чаще всего говорят об отношениях между центральными и локальными/местными органами власти [10; 11]. В других случаях речь идет о связях с общественностью в органах государственной власти под аналогичным российскому углом зрения: как о выстраивании эффективного взаимодействия с обществом и бизнесом этих государственных органов [9; 12; 16]. В этих работах задача выстраивания отношений с другими органами государственной власти упоминается весьма коротко.

Однако в фундаментальном эмпирическом исследовании Б. Лиу, С. Хорсли и А. Ливеншуса, охватившем 976 организаций коммерческого и некоммерческого сектора в США, было выявлено, что у специалистов по связям с общественностью в государственных структурах существуют четыре основных уровня взаимодействия:

- внутренняя общественность (сотрудники государственного органа);
- внешние государственные структуры;
- внешняя общественность (НКО, бизнес и т. п.);
- комбинированные виды общественности [13, p. 195–196].

Также в работе М. Натансон на примере реформы системы здравоохранения в США автор прямо указывает на то, что GR в государственных и частных лечебных заведениях одинаковы, а обязанности GR-специалиста идентичны [15]. В коллективной работе С. Томпсона и С. Джона указывается, что инструменты Government Relations используются органами государственной власти для лоббирования собственных интересов преимущественно посредством Public Affairs, которые трактуются как значительно более широкая сфера деятельности, чем лоббизм [18]. Public Affairs включает разнообразные инструменты влияния на общественное мнение, проведение grassroots-кампаний, организацию медиарилейшнз, включая управление повесткой дня, и т. п. Таким образом, публичность выступает важнейшим принципом Government Relations. В отличие от традиционного лоббизма, получившего в общественном мнении негативную коннотацию, практически совпадающую с коррупцией и взяточничеством, GR старается следовать высоким этическим нормам, создавая эффективные отношения на базе информационной открытости или публичности процессов взаимодействия с властными структурами.

На наш взгляд, функция взаимодействия с государственными структурами свойственна не только негосударственным структурам, но и государственным. Эта функция важна как в случае прямого административного подчинения, так и в случаях соподчинения или равного положения в административной системе. В условиях медиатизации современного политического процесса государственные структуры вынуждены уделять повышенное внимание собственной репутации. Без грамотного

присутствия в медийном пространстве деятельность государственных структур становится неэффективной тратой финансовых средств и материальных ресурсов [17]. При этом по аналогии с известными маркетинговыми аббревиатурами можно выделить особый вид GR-коммуникаций: Government-to-Government, или G-2-G.

Очевидно, что в Российской Федерации с ее традициями закрытости процессов принятия политических решений, а также несимметричностью отношений с разными субъектами федерации [1] исследование GR-коммуникаций сопряжено со значительными проблемами методологического характера. Закрытость процесса принятия решений, в частности, проявилась в том, что только «благодаря» скандальной отставке одной из ключевых фигур политического истеблишмента Северной столицы широкая общественность узнала о существовании в структуре администрации Санкт-Петербурга представительства в Москве [3]. Во-вторых, надо учитывать, что излишняя популярность того или иного губернатора может вызвать недовольство в федеральных органах власти. Поэтому присутствие в медийном пространстве субъектов Российской Федерации должно быть четко дозировано в соответствии с существующей иерархией властной вертикали.

Принимая во внимание все обстоятельства этой проблемы, мы тем не менее провели исследование GR-коммуникаций субъектов РФ на федеральном уровне. Мы ограничились субъектами федерации, относящимися к Северо-Западному федеральному округу. Цель исследования заключалась в изучении GR-коммуникаций субъектов РФ Северо-Западного федерального округа на федеральном уровне. Соответственно выдвигались следующие задачи:

- 1) описать формальные структуры, применяющие GR-технологии субъектов РФ на федеральном уровне органов исполнительной власти (на примере Северо-Западного округа);

- 2) описать инструменты GR-коммуникаций субъектов РФ на федеральном уровне в органах исполнительной власти Северо-Западного округа;

- 3) оценить развитость GR-коммуникаций субъектов РФ Северо-Западного федерального округа на федеральном уровне;

- 4) сравнить развитость GR-коммуникаций субъектов РФ с рейтингом губернаторов.

Базовым методом исследования выступил контент-анализ. Эмпирической базой исследования стали публикации на официальных сайтах органов исполнительной власти изучаемых субъектов РФ, президента РФ, премьер-министра РФ, министерств РФ, а также интернет-сайтов региональных СМИ. Всего было установлено 223 публичных контакта глав регионов с представителями федерального центра. Основны-

ми параметрами, описывающими формы и содержание GR-коммуникаций субъектов федерации с федеральным центром, стали следующие пункты:

1. Есть ли представительство при президенте РФ и при правительстве РФ?

2. Были ли встречи губернатора или главы региона с президентом и премьер-министром?

3. Проводились ли мероприятия с участием представителей федеральной и региональных властей (не ниже членов правительства и начальников управления администрации президентов, министров и начальников управлений)?

Исследованием был охвачен период с мая 2012 по май 2014 г. Начало этого отрезка времени совпало с моментом официального вступления В. В. Путина на пост президента РФ.

В результате исследования были выявлены следующие специальные мероприятия, о которых пресс-службы размещали информацию на официальных сайтах и в СМИ:

1) рабочая встреча президента или премьер-министра с губернатором или главой региона (один на один) в Москве или других официальных резиденциях;

2) рабочая встреча президента или премьер-министра с губернатором или главой региона (один на один) в регионе;

3) рабочая встреча президента или премьер-министра с губернатором или главой региона (один на один) с сопровождающими лицами;

4) награждения;

5) конференции/форумы;

6) заседания Государственного совета;

7) рабочие совещания с участием первых лиц и губернаторов;

8) заседание регулярных комиссий/коллегий/советов по каким-либо вопросам;

9) съезд уполномоченных по правам ребенка;

10) церемонии открытия;

11) посещение объектов, экскурсии (заводы, предприятия, Дом ветеранов);

12) освящение религиозных объектов (Никольский морской собор в Кронштадте);

13) видеоконференции (например, совещание по вопросам исполнения поручений президента);

14) селекторные совещания;

15) рабочие встречи с министрами, членами Администрации президента;

16) рабочие визиты министров и членов Администрации президента в регионы;

17) торжества, юбилеи, праздничные мероприятия (например, годовщина снятия блокады);

18) съезды «Единой России», «Общенационального фронта»;

19) совещание руководителей субъектов Северо-Западного федерального округа;

20) открытие представительства Ненецкого автономного округа.

Как можно увидеть из перечня специальных мероприятий, речь идет о довольно большом и разноплановом списке, который с большим трудом поддается классификации. Однако по аналогии с традиционными в связях с общественностью специальными мероприятиями можно выделить следующие классификации:

1) по регулярности (регулярные и нерегулярные);

2) по организации (собственные, чужие и в кооперации);

3) по участию СМИ (специально для СМИ, с участием, в присутствии, закрытые);

4) по целям (информирующие, имиджевые, контролирующие, совещательные, легитимирующие и т. п.).

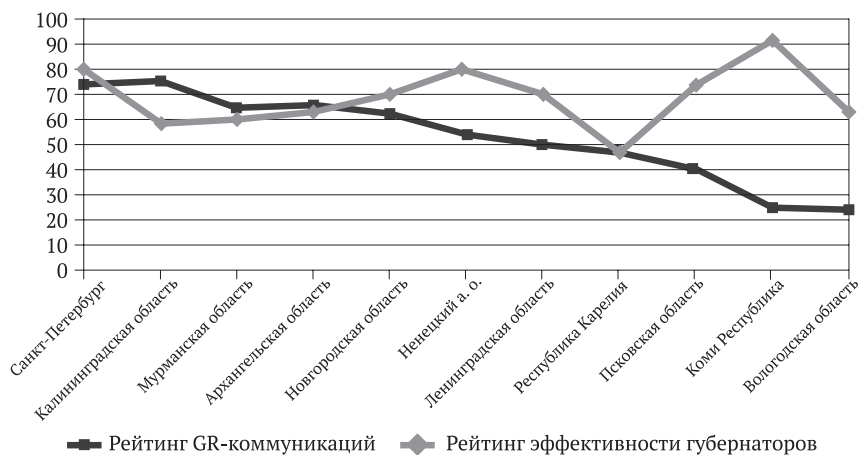
Рейтинг GR-коммуникаций субъектов РФ Северо-Западного федерального округа на федеральном уровне

Субъект федерации	Встреча с президентом	Встреча с премьер-министром	Встречи с членами правительства	Мероприятия	Общее количество баллов
Санкт-Петербург	2	1	3,7	1	7,7
Калининградская область	2	2	1	1,5	7,5
Мурманская область	2	0,5	0,9	2,1	6,5
Архангельская область	3	1	0,7	0,8	6,5
Новгородская область	2	0,5	0,8	2,0	6,3
Ненецкий А. О.	0	0,5	1,3	2,6	5,4
Ленинградская область	1	1,5	0,4	1,3	5,2
Республика Карелия	3	0,5	0,6	0,8	4,9
Псковская область	1	0,5	0,9	0,8	4,2
Коми Республика	1	0	0,1	0,5	2,6
Вологодская область	0	0,5	0,2	0,7	2,4

Анализ списка мероприятий с использованием данных критериев приводит к весьма интересным выводам. В о - п е р в ы х, в перечне значительно больше нерегулярных мероприятий, проводимых от случая к случаю. Это полностью соответствует «ручному характеру» режима государственного управления. В о - в т о р ы х, в перечне полностью отсутствуют специальные мероприятия типа пресс-конференций, брифингов, выходов к прессе для СМИ. Во время официальных GR-коммуникаций между субъектами федерации и центральными структурами нам не удалось обнаружить мероприятий для СМИ, а в тех мероприятиях, которые проходят с участием СМИ, не удалось обнаружить никаких интерактивных форм участия представителей прессы в них. СМИ допускаются на мероприятия только в качестве пассивных зрителей для записи, стенографирования и фотографирования.

В результате исследования обнаружилось, что все исследуемые субъекты федерации имеют официальные представительства при президенте и премьер-министре Российской Федерации. Поэтому данный критерий не учитывался при подсчете нашего рейтинга GR-коммуникаций. При оценке GR-коммуникаций нами была разработана соответствующая шкала, когда официальная рабочая встреча с президентом оценивалась максимально (1 балл), а мероприятия с участием федеральных структур (не ниже заместителя министра) – минимально (0,1 балла). Наш рейтинг GR-коммуникаций показал, что наиболее крупные и стратегически важные регионы оказались вверху. Это касается прежде всего Санкт-Петербурга. Калининградская и Мурманская области имеют большое стратегическое значение вследствие своего географического положения. Мурманск является единственным незамерзающим портом, а Калининградская область — единственным эксклавом в составе Российской Федерации. Кроме того, эти области имеют соглашения о безвизовом въезде в Европу.

Сравнение нашего рейтинга GR-коммуникаций с рейтингом эффективности губернаторов, составленным Фондом развития гражданского общества в 2014 г. (Рейтинг эффективности губернаторов. Третий выпуск), показал серьезные расхождения между ними в нижней части рейтинга. Согласно рейтингу GR-коммуникаций, глава Республики Коми, скорее всего, должен был находиться в нижней части рейтинга эффективности губернаторов, так как он весьма редко встречался с официальными представителями федеральных органов власти. Коэффициент корреляции между двумя рейтингами составил –0,23. Очевидно, что существуют серьезные расхождения между публичными и непубличными коммуникациями. Кроме того, следует учитывать разные временные параметры сравниваемых рейтингов и процессы, связанные с ротацией глав регионов в последние два года.



Сравнение рейтинга GR-коммуникаций с рейтингом эффективности губернаторов

В качестве основного вывода нашего исследования следует выделить следующие положения. Во-первых, официальные GR-коммуникации между субъектами федерации и центральными структурами строятся на принципе одностороннего информирования широкой общественности о наличии факта коммуникации между государственными структурами. Чаще всего такого рода сообщения носят бессодержательный характер, ограничиваясь констатацией наличия коммуникации. Очевидно, что по данным фактам нельзя делать выводы о динамике развития отношений между регионом и федеральным центром. Вместе с тем наше исследование позволяет сделать вывод о периферийной роли GR-коммуникаций в структуре властных отношений современной России. Отношения между субъектами власти продолжают циркулировать в непубличном пространстве, что оставляет большое поле деятельности для классических форм лоббизма.

Библиографические ссылки

1. К новой модели российского федерализма / под общ. ред. А. Рябова, А. Захарова, О. Здравомысловой. М. : Весь Мир, 2013.
2. Комаровский В. С. Связи с общественностью в политике и государственном управлении. М. : РАГС, 2001.
3. Полтавченко отправил своего «серого кардинала» в Москву // Фонтанка. Ру. 04.04.2014. URL: <http://www.fontanka.ru/2014/04/04/137/>
4. Рейтинг эффективности губернаторов. Вып. 3 // Фонд развития гражданского общества. 2014. 2 июня. URL: <http://civilfund.ru/mat/view/58>

5. *Русаков А. Ю.* Связи с общественностью в органах государственной власти. СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 2006.
6. *Чумиков А. Н.* Государственный PR: связи с общественностью для государственных организаций и проектов. М. : ИНФРА-М, 2012.
7. GR: Теория и практика: учеб. / под ред. И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. – СПб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2013.
8. GR-связи с государством : теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством / под ред. Л. В. Сморгунова, Л. Н. Тимофеевой. М. : Рос. полит. энцикл., 2012.
9. *Adnan M. H.* Government and Political Public Relations. D. : UPC, 2010.
10. Central and Local Government Relations: A Comparative Analysis of Western European Unitary States / ed. by E. C. Page and M. Goldsmith. L. : SAGE, 1987. 179 p.
11. Changing Government Relations in Europe: From Localism to Intergovernmentalism / ed. by E. C. Page and M. Goldsmith. L. : Routledge, 2010. 304 p.
12. Government Public Relations: A Reader / ed. by M. Lee. N. Y. : CRC Press, 2007.
13. *Liu B. F., Horsley S., Levenshus A. B.* Government and Corporate Communication Practices: Do the Differences Matter? // Journal of Applied Communication Research. 2010. Vol. 38. № 2. P. 189–213.
14. *Mack C. S.* Business, Politics, and the Practice of Government Relations. Westport: Greenwood Publishing Group, 1997.
15. *Nathanson M. D.* Health Care Providers' Government Relations Handbook: Shaping Policy to Win. Burlington : Jones & Bartlett Learning, 2004.
16. The Practice of Government Public Relations / ed. By M. Lee, G. Neeley and K. Stewart. N. Y. : Taylor and Francis, 2012.
17. *Schillemans T.* Mediatization of Public Services: How Organizations Adapt to News Media. Frankfurt am Main : Peter Lang, 2012.
18. *Thompson S., John S.* Public Affairs in Practice: A Practical Guide to Lobbying. L. : Kogan Page, 2007.

Глава 3

МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ: БЕЛОРУССКИЙ ОПЫТ

3.1. Формирование эффективной модели коммуникации бизнеса и власти в Беларуси⁶

С возникновением рынка в постсоветской Беларуси изменились законы ведения коммерческой деятельности: какой услугой воспользоваться и какой товар купить, решают покупатели. Превышение предложения над спросом потребовало от производителей и продавцов значительных усилий не только по созданию качественных товаров и услуг по разумным ценам, но и по продвижению своей продукции потенциальным потребителям, дилерам и дистрибьюторам.

Однако не только клиенты и бизнес-партнеры являются важными целевыми аудиториями коммерческой организации. Поскольку любой хозяйствующий субъект первоначально выступает в качестве общественного субъекта, то все его связи и коммуникации представляют собой разнообразные социальные взаимодействия [3, с. 141–142]. Деятельность любой коммерческой организации протекает по законам общества, в общественной среде, в контактах с другими общественными элементами, поэтому организация несет ответственность перед обществом в целом. По мере усиления в экономике нашей страны рыночных преобразований предприятия различных форм собственности проявляют все большую заинтересованность в установлении полноценной двусторонней коммуникации с различными целевыми аудиториями – как с потребителями товаров и услуг и разнообразными партнерами, так и местным

⁶ Исследование выполнено при поддержке РГНФ, проект 14-23-01001 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

населением, средствами массовой информации, органами государственной власти и управления. Эта тенденция к формированию стабильного и эффективного диалога субъекта хозяйствования со своими стейкхолдерами знаменует переход от ценовой конкуренции, характерной для начального этапа развития рынка, к неценовой. На этапе неценовой конкуренции в целях получения экономических преимуществ коммерческим организациям (предприятия, фирмы, компании) свойственно использование более сложных инструментов маркетинговой коммуникации, чем традиционная реклама и стимулирование сбыта, а именно связей с общественностью (паблик рилейшнз). Осознание предприятиями Республики Беларусь, отдельными представителями бизнес-сообщества своей социальной ответственности не только как поставщиков качественных товаров и услуг, но и как ответственных членов общества приводит к тому, что субъекты хозяйствования ищут новые подходы к формированию и укреплению контактов с местным населением, государственными органами, партнерами, общественными организациями. Таким новым подходом является стратегия формирования доверия и прочной позитивной репутации предприятия путем выстраивания эффективной коммуникации с общественностью.

Основной причиной выбора такой стратегии является сокращение по мере развития рыночных отношений возможностей прямого воздействия коммерческих структур на потребителей и общество в целом и, наоборот, возрастание влияния общественного мнения и повышение роли опосредованных, основанных на его учете регуляторов социально-экономического развития [2, с. 376]. Деловая среда становится все более зависимой от общества, от его мнения и поведения в отношении бизнеса [1, с. 9]. Стремительное развитие средств информации сделало возможным очень быстро и эффективно доводить до общественности факты поведения на рынке. В эпоху интернета пользователи могут практически мгновенно сообщить безграничной аудитории любой факт своего соприкосновения с конкретной организацией.

В таких условиях любая коммерческая деятельность должна быть не только прозрачной, но и легитимной. Поэтому коммуникация в сфере общественных связей является сегодня очень актуальным и востребованным механизмом конструирования взаимодействия между организацией и общественностью.

В качестве одного из приоритетных стейкхолдеров коммерческой организации выступают *органы государственной власти и управления*, так как они не только в определенных обстоятельствах способны влиять на организацию, но и реально оказывают практически постоянное прямое либо косвенное воздействие на профессиональную деятельность предприятий.

«Масштаб» органов государственной власти и управления обычно прямо пропорционален размеру и роли коммерческой организации в деятельности своего региона: если речь идет о частном унитарном предприятии или обществе с ограниченной ответственностью, в качестве стейкхолдера чаще всего выступает районная налоговая и санитарная инспекция, причастный к регулированию данного вида деятельности представитель районной администрации. Для градообразующего предприятия, «национального бренда» стейкхолдером является депутат парламента, чиновник профильного министерства или Администрации президента.

Задача органов власти и управления по отношению к экономике страны – ее регулирование и содействие ее развитию в соответствии с приоритетами государственной политики. Оптимальным этот процесс может быть только в условиях постоянного и эффективного взаимодействия власти и бизнеса, так как только совместными усилиями, в партнерстве можно и нужно решать все сложные, зачастую не имеющие однозначных решений социально-экономические вопросы.

Сбор и анализ информации о принимаемых органами власти решениях в интересующих коммерческую организацию областях, прогнозирование их последствий, консультирование топ-менеджеров по этим вопросам, непосредственная коммуникация с представителями органов власти – вот перечень основных функций появляющихся в белорусских коммерческих организациях GR-специалистов (от GR – Government Relations, «отношения с правительством»). Если список функций variabelен и зависит от специфики организации, ее стратегических целей и возможностей в финансировании GR, то объект профессиональной деятельности GR-специалиста строго определен. Это коммуникативный процесс организации с органами власти и государственного управления, связи и отношения, возникающие между структурными элементами этого процесса, а также методы анализа, прогнозирования и оптимизации коммуникативных процессов, разработки научно обоснованных коммуникативных решений и действий. Сферами профессиональной деятельности GR-специалиста выступают реализация эффективной двусторонней коммуникации организации с органами власти и государственного управления на основе принципов объективного и полного информирования; аудит коммуникационной деятельности организации и разработка научно обоснованных рекомендаций по оптимизации коммуникации организации (и (или) ее представителей) с данной целевой аудиторией; а также консультирование руководства организации по вопросам оптимизации ее коммуникационной деятельности.

К сожалению, часть коммерческих организаций, не владея основами GR-коммуникации, добровольно принимает роль «жертвы» – не участву-

ет в процессе принятия решений, а сталкивается с уже принятым законом или постановлением, ограничивающим конкретный бизнес, не дающим возможности развиваться целой отрасли. Проблема заключается в том, что предприятия проявляют интерес только к последствиям решений парламента, министерств, местных органов власти вместо того, чтобы попытаться принять участие в подготовке этих решений. Такая ситуация связана с наличием значительных институциональных и ментальных барьеров на пути эффективного взаимодействия бизнеса и власти: взаимным недоверием, неумением коммуницировать, отсутствием традиций диалогического взаимодействия, нежеланием тратить значительные временные, человеческие, финансовые усилия, окупающиеся лишь в средне- и долгосрочной перспективе. Преодолению данных барьеров способствуют как усилия власти в области принятия соответствующей законодательной базы и развития практики диалога с бизнесом, так и усилия бизнеса по формированию в глазах чиновников собственной репутации «ответственного корпоративного гражданина» [4].

Залогом успешного ведения бизнеса является коммуникация коммерческих организаций с органами государственной власти, эффективность которой определяется следующими характеристиками: 1) постоянство и систематичность; 2) мониторинг и обратная связь; 3) упреждение и/или преодоление разнообразных коммуникационных барьеров.

Какое основное сообщение должны нести все коммуникации коммерческой организации, направленные органам власти и управления? Следует признать, что смысл этого сообщения предельно прост: в нем выражается идея о том, что данный бизнес рассматривает получение прибыли не как самоцель своей деятельности, которой должно подчиняться все остальное, а как необходимое условие ее успешной реализации. В настоящее время общепризнанно, что организация ответственна перед обществом, в котором протекает ее деятельность. Многие коммерческие организации приняли и реализуют концепцию «предприятия-гражданина». Поэтому в качестве своей цели бизнес должен предложить обществу социально ответственную миссию, в которой выражается социальная актуальность и социальная востребованность данного вида экономической деятельности. Пожалуй, сегодня это самое главное условие долговременной и успешной хозяйственной деятельности – формировать благоприятное мнение общественности об организации путем создания представления о том, что организация производит и/или реализует товары и услуги для удовлетворения рыночных потребностей и в интересах покупателей, а не только ради получения доходов [5, с. 6].

По отношению к такому стейкхолдеру, как орган государственной власти и управления, данное сообщение необходимо конкретизировать следующим образом.

В о - п е р в ы х, следует подчеркнуть общность целей организации и органа власти. Общими целями являются решение социальных и экологических проблем территории, способствование удовлетворению образовательных, культурных, спортивных и иных потребностей населения. Как основная экономическая деятельность предприятия, так и его усилия в русле корпоративной социальной ответственности должны демонстрировать служение данным целям.

В о - в т о р ы х, необходимо акцентировать стремление организации принимать участие в решении вышеназванных проблем. Позиция коммерческой организации по отношению к местным проектам должна быть: «Чем мы можем помочь?». Наиболее выигрышным сценарием станет обнаружение проблемы, ее актуализация, предложение эффективного способа решения и демонстрация участия (финансового, технического, консультационного, ресурсного и др.) организации в этом решении.

В - т р е т ь и х, это позиционирование руководителей организации как партнеров, которым близки и понятны проблемы органов власти. Так как данный вид коммуникации будет проходить на персональном, межличностном уровне, важно обеспечить равнозначность высоких статусов взаимодействующих субъектов.

В итоге все коммуникации коммерческой организации с органом государственной власти должны нести следующий посыл: «Эта организация помогает решать проблемы нашей территории, пополняет местный бюджет. Руководители организации – деловые люди, им близки проблемы органов власти, с ними можно конструктивно сотрудничать и совместно решать проблемы территории».

Каким образом нужно действовать, какой набор коммуникационных техник использовать, чтобы донести до представителей органов власти данное сообщение?

Прежде всего, необходимо установить с ними прямые рабочие контакты. На местном уровне это легче всего сделать через официальное личное знакомство руководителей организации с причастными чиновниками. Создавая организацию, открывая филиал и т. п., следует проявить инициативу и записаться к представителю органа власти на прием, во время которого рассказать о целях и планах, а также обсудить специфику данного территориального образования, его насущные проблемы и возможный вклад организации в способы их решения. В качестве визуального или печатного материала, подкрепляющего устный рассказ, следует предложить корпоративную брошюру (буклет), в которых кратко, но информативно сообщается об истории создания организации, ее стратегических целях и миссии, основных видах деятельности, персонале и партнерах, приоритетных направлениях корпоративной социальной ответственности. Такая брошюра (буклет), в о - п е р в ы х, по-

звolyет донести больше информации, в о - в т о р ы х , способствует ее лучшему запоминанию, в - т р е т ь и х , демонстрирует «серьезность намерений» организации.

В качестве следующего шага по установлению эффективной коммуникации коммерческой организации и органов государственной власти следует назвать информирование. Каналами в данном случае выступают как средства массовой информации (чиновники – одна из главных аудиторий ряда государственных медиа, не даром в GR активно используется такой коммуникационный инструмент, как «статья для одного читателя»), так и прямая рассылка – письма, аналитические записки, бюллетени, отчеты – о важных событиях в деятельности организации. Такое представление органам власти информации следует производить регулярно, что позволит формировать репутацию стабильной, ответственной, развивающейся организации.

После личного знакомства и укрепления контактов путем информирования можно приступать к следующему этапу – созданию благоприятных условий для лоббирования нужных вопросов. Для этого необходимо приглашать руководителей органов власти на все проводимые организацией мероприятия (всегда!): семинары, выставки, конференции, презентации, акции и др. Так, например, следует приглашать представителей городской администрации на заседания бизнес-клуба, где обсуждаются актуальные вопросы развития предпринимательства в городе. Актуальность подобных приглашений обусловлена и тем, что сегодня недостаточно эффективно работает система повышения квалификации и переподготовки госслужащих. Поэтому предоставление госслужащим возможности посетить профессиональный семинар, организовать деловую поездку для ознакомления с новыми технологиями всегда воспринимается с благодарностью. Не менее важны совместные с властными структурами мероприятия: конференции, семинары и т. п., которые укрепляют сотрудничество и позиционируют коммерческую организацию как партнера органа власти.

Участие в совместных мероприятиях позволяет перейти к следующему шагу: помощи органам власти в решении насущных проблем. Первоначально такая помощь должна быть идейно-аналитического характера: это представление органам власти (курирующим чиновникам) результатов своих рабочих анализов, исследований, рекомендаций в решении проблем – как можно чаще! Проиллюстрируем данную рекомендацию конкретными примерами. Так, дизайн-студия, арендующая жилое помещение, принадлежащее ЖЭС, предложила бесплатно разработать дизайн-проект детской площадки. Каждый день проходя в свой офис, руководитель студии заметил, что детям из близлежащих домов негде играть: единственная детская площадка находится в практически

аварийном состоянии. Сотрудники студии разработали проект, идеально вписывающийся в местные условия, подготовили смету, договорились с подрядчиками и собрали подписи местных жителей, одобряющие инициативу. К проекту подключились еще несколько коммерческих организаций, руководители и сотрудники которых жили или работали рядом. В итоге детская площадка вызвала горячее одобрение родителей и стала гордостью района.

Другие примеры – копировальный центр, расположенный в Заводском районе г. Минска, обратил внимание на загрязнение Степянской водной системы и подготовил несколько видов информационных брошюр, посвященных необходимости очистки берега. Кофейня в «спальном» районе акцентировала внимание на проблеме досуга молодежи и предложила проведение литературных и музыкальных вечеров, тематических мастер-классов на своей территории, что было высоко оценено местной администрацией. Фитнес-центр на окраине города выступил с инициативой организации велопробежек, бесплатных занятий йогой в лесопарковой зоне для всех желающих, а также предложил свою помощь в организации «Дня донора крови» и «Дня работника физической культуры и спорта».

Далее следует предложение иной помощи – ресурсной, организационной, финансовой. Необходимо позаботиться, чтобы такая помощь была целевой – либо на проведение определенных мероприятий (конференций, семинаров, культурных или оздоровительных акций), либо в поддержку конкретных проектов (например, озеленение территории микрорайона).

И наконец, успешно реализовав вышеперечисленное, можно принимать участие в работе органов власти. Это выступление на совещаниях органов власти с конкретными конструктивными предложениями, причем как можно чаще. Сформировав предшествующими усилиями позитивную репутацию и доверительное к себе отношение, коммерческая организация начинает восприниматься органами власти как равноправный субъект двусторонней коммуникации, целью которой является решение социальных проблем территории. Следует подчеркнуть конструктивный посыл такой коммуникации: в отличие от журналистики, чьей целью является обнаружение проблем и «виноватых» в ней, целью GR-коммуникации выступает поиск оптимальных решений этих проблем.

Резюмируем особенности модели эффективной коммуникации между бизнесом и властью в Беларуси: 1) равный статус субъектов при необходимости инициирования коммуникации со стороны бизнеса; 2) наличие в бизнес-организациях специально обученных сотрудников, ответственных за стратегию и тактику такой коммуникации, – GR-специалистов; 3) осознание топ-менеджерами своей корпоративной социальной ответственности и воплощение этой идеи как в бизнес-дейст-

виях, так и во всей корпоративной политике; 4) подход «организация во внешней среде» как основной контекст такой коммуникации – учет бизнес-организацией интересов всех своих стейкхолдеров, подчинение фактора прибыльности фактору согласования интересов, поиска консенсуса и достижения согласия.

Библиографические ссылки

1. *Алешина И. В.* Паблик рилейшнз для менеджеров : учеб. М. : ИКФ «ЭК-МОС», 2002.
2. *Моисеев В. А.* Паблик рилейшнз – средство социальной коммуникации. К. : Дакор, 2002. (Теория и практика).
3. *Орлов А. С.* Введение в коммуникационный менеджмент : учеб. пособие для студентов вузов. М. : Гардарики, 2005.
4. *Перегудов С. П.* Корпоративное гражданство: концепции, мировая практика и российские реалии / Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН. М. : Прогресс-Традиция, 2008.
5. *Синяева И. М.* Паблик рилейшнз в коммерческой деятельности : учеб. М. : ЮНИТИ, 1998.

3.2. Факторы успешного диалога бизнеса и власти в Минске⁷

В систему взаимосвязи бизнеса и власти необходимо добавить третье звено – общественные организации, которые репрезентируют гражданское общество и участвуют в поддержке интересов разных социальных групп. Гражданское общество понимается здесь в широком смысле, как арена, «где самоорганизующиеся группы, движения и индивиды, относительно автономные от государства, пытаются выражать ценности, создавать ассоциации и солидарности и продвигать свои интересы» [1, р. 7]. Свободные СМИ, лоббистские организации, негосударственные фирмы, представляющие это третье звено, могут внести значимый вклад в развертывание диалога между властью и бизнесом. Еще более важную роль могут играть собственно организации бизнеса, лоббирующие его интересы посредством диалога с властью, проведения публичных форумов, пропаганды своих целей в СМИ, включая интернет-сайты, социальные сети и т. п. Власть также заинтересована в развитии такого диа-

⁷ Исследование выполнено при поддержке БРФФ, проект Г14Р-012 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: сравнительный анализ».

лога [2]. Среди бизнес-союзов и организаций особо выделим Минский столичный союз предпринимателей и работодателей, который, являясь организацией бизнеса как элемента успешного функционирования бизнес-среды, непосредственно включен в создание и развитие ее второго важного элемента – институтов, или культуры ведения бизнеса [3, с. 28]. Непосредственно при поддержке данного союза в Минске было учреждено 22 центра поддержки предпринимателей, ряд газет и журналов, которые являются активными агентами GR-деятельности и участвуют в разработке ежегодных Национальных платформ белорусского бизнеса – программы его развития, в которой определяется его стратегия, цели и задачи. О важности Национальной платформы как условия взаимодействия власти и бизнеса свидетельствует такой факт: хотя в 2014 г. лишь 8 % бизнесменов состояли в бизнес-союзах, 26,5 % представителей малых и средних предприятий знали о Национальной платформе [4, с. 15], а оказывали ей полную поддержку более трех четвертей всех бизнесменов [4, с. 17].

Выявление факторов, необходимых для успешного диалога бизнеса и власти, представляет практический интерес. В объективном смысле эти факторы включают эффективное законодательство, в котором механизм диалога представлен как обязательный, а также хорошо развитую бизнес-среду, т. е. институты и организации. Оба эти условия имеют место в Минске, однако это не означает, что они эффективно используются на практике. По мнению В. Н. Карягина, председателя Минского союза предпринимателей, для успешного бизнеса пока не хватает ни GR-деятельности, ни развитой системы диалоговых площадок, которые должны быть в каждом районе города, каждой сфере бизнеса, т. е. лоббизма [5]. В целом, однако, он считает, что диалог бизнеса и власти в Минске постепенно развивается и приносит результаты.

Для оценки факторов успешности этого диалога обратимся к мнениям представителей обеих его сторон, выявленных опросными методами. Приведем сначала данные, полученные в ходе исследования, проведенного Минским НИИ социально-экономических проблем в мае 2014 г.⁸ Были выделены три группы респондентов, которые соответствуют трем социальным субъектам действия: руководители, предприниматели и обычные граждане. Первые два субъекта непосредственно включены в организацию диалога бизнеса и власти в столичном регионе. Третий субъект (обычные граждане) репрезентирует гражданское общество в целом. Данные опроса не репрезентативны (82 руководите-

⁸ В рамках указанного исследования методом поквартирного анкетирования были опрошены 1095 минчан. В качестве дифференцирующего признака нами использован социально-профессиональный статус, который указали 1078 респондентов.

ля, 63 предпринимателя, 933 минчанина с иным социально-профессиональным статусом), однако они позволяют представить палитру оценок деятельности Минского горсовета с позиций разных участников взаимодействия и выявить факторы, влияющие, по их мнению, на успешность диалога.

Первый выявленный фактор, который определяет степень успешности диалога бизнеса и власти, – осведомленность участников диалога о деятельности Минского городского Совета депутатов как представительного органа местного самоуправления (см. табл. 1, ответы приводятся в процентах). Совет депутатов, являясь законодательным органом городского уровня, утверждает бюджет, распределяет и перераспределяет средства, оказывает поддержку в реализации столичных программ и планов мероприятий по актуальным направлениям развития городской среды [см. 6]. Бизнесу, чтобы наладить диалог с властью, используя возможности городского органа власти, нужна точная информация о его деятельности. Распределение ответов показывает, что потенциал этого фактора реализуется не в полной мере: почти треть респондентов не знает, чем занимается Совет депутатов, многие затруднились с ответом.

Таблица 1

Известно ли Вам о деятельности Минского городского Совета депутатов?	Руководители	Предприниматели	Простые минчане
Да, мне хорошо известны полномочия и направления деятельности	12,8	12,7	10,4
Да, я кое-что знаю о деятельности депутатов	46,2	34,5	38,0
Нет, практически не знаком(а) с деятельностью Минского горсовета	28,2	34,5	34,9
Затрудняюсь ответить	12,8	18,3	16,7

Источник (здесь и далее): личный архив О. В. Кобяка

Если выполнить процедуру снижения размерности имеющихся данных⁹, то можно сконструировать и рассчитать показатель информированности для каждой группы (в интервале от –1 до +1). Его значение для группы руководителей составило +0,088 (чуть выше срединной отметки

⁹ Алгоритм расчета показателя: 1) каждой позиции шкалы присваивается весовой коэффициент. Первой позиции «Да, мне хорошо известны...» – +1, второй позиции шкалы «Да, я кое-что знаю...» +0,5, третьей позиции шкалы «Нет, практически не знаком(а)...» присваивается коэффициент –1 (минус один). Позиции «Затрудняюсь ответить» присваиваем весовой коэффициент 0 (ноль), т. е. затруднившихся в данном случае выводим из рассмотрения; 2) определяется сумма долей первых трех позиций шкалы; 3) сумма произведений долей первых трех позиций шкалы на присвоенные весовые коэффициенты делится на сумму этих долей. Пример расчета для группы руководителей: $((12,8 \% \times 1) + (46,2 \% \times 0,5) + (28,2 \% \times -1)) / 87,2 \% = 0,088$.

шкалы), для группы предпринимателей: $-0,056$ (ниже среднего), а для простых горожан еще ниже: $-0,066$. Таким образом, количественная оценка степени активизации первого фактора для двух главных субъектов диалога бизнеса и власти такова: применительно к группе руководителей это 54,4 %, для группы предпринимателей 47,2 % от теоретически возможной «мощности» данного фактора.

Второй фактор – заинтересованное участие в процессе формирования местных органов власти, которые можно использовать для выдвижения в депутаты представителей бизнеса. Наиболее доступная легитимная форма такого участия – это выборы. Таблица 2 показывает распределение ответов респондентов на вопрос о том, принимали ли они участие в выборах депутатов Минского горсовета.

Таблица 2

Участие в выборах депутатов в Минский горсовет	Руководители	Предприниматели	Простые минчане
Да	80,5	66,1	69,0
Нет	19,5	33,9	31,0

Электоральная активность минчан достаточно высока, хотя каждый третий предприниматель «не видит смысла участвовать» в формировании местных органов власти. Доля положительных ответов на поставленный вопрос отражает степень актуализации второго фактора: для руководителей – 80,5 %, предпринимателей – 66,1 %.

Третий фактор – отношение к работе Минского городского исполнительного комитета (МГИК). Чем лучше это отношение, тем выше кредит доверия представителей данной группы к столичной исполнительной власти (табл. 3). Значение показателя работы МГИК (по шкале от -1 до $+1$) в оценках группы руководителей составило $+0,455$; предпринимателей $+0,410$, простых граждан $+0,374$. Степень влияния третьего фактора (в процентах) от его теоретического максимума для группы руководителей составила 72,5 %, для группы предпринимателей – 70,5 %.

Таблица 3

Общая оценка работы Минского городского исполкома	Руководители	Предприниматели	Простые минчане
Положительная	20,0	11,5	15,6
Скорее положительная	42,5	54,1	39,4
Скорее отрицательная	3,8	8,2	9,0
Отрицательная	6,3	3,3	5,0
Затрудняюсь ответить	27,4	22,9	31,0

Четвертый фактор – активность экономического поведения рассматриваемых субъектов (табл. 4)¹⁰. Для группы руководителей получено значение активности экономического поведения 0,45; для группы предпринимателей: – 0,65; для «обычных минчан»: – 0,15. Соответственно «мощность» влияния четвертого фактора в процентах от его теоретически возможного максимума составляет: 72,6 % (руководители), 82,3 % (предприниматели), 57,5 % (простые граждане).

Таблица 4

Ваш подход в решении своих материальных проблем	Руководители	Предприниматели	Простые минчане
Стараюсь повысить уровень дохода (найти дополнительные источники, подработки или более высокооплачиваемую работу)	35,4	46,8	19,2
В этой ситуации стараюсь привести в соответствие мои расходы с текущим уровнем доходов, рационально использовать имеющиеся средства (например, отложить крупные покупки на потом)	46,3	45,2	39,6
Вынужден снижать уровень своих потребностей (в питании, одежде, отдыхе), вообще отказываюсь от некоторых статей расходов	9,8	6,5	34,4
У меня нет необходимости самостоятельно решать мои материальные проблемы (есть кому это взять на себя)	8,5	1,5	6,8

Пятый фактор – самооценка материального положения субъектов (табл. 5). Она важна, так как хорошее материальное положение является необходимой финансовой основой для налаживания конструктивного диалога и эффективного взаимодействия бизнеса и власти. Хорошее материальное положение создает позитивные социально-психологические предпосылки для выстраивания стратегических, долгосрочных отношений с партнерами в условиях финансово-экономической стабильности и защищенности в сфере бизнес-контактов. Чтобы финансировать свои проекты и активно отстаивать свои интересы в диалоге с властью, бизнес должен быть достаточно независим от нее материально.

¹⁰ Чтобы свести распределение ответов к одному для каждой из выделенных групп показателю активности и затем сравнить значения показателей, позиции номинальной шкалы нагрузим весовыми коэффициентами: первый варианта ответа +1; второй +0,5; третий –0,5; четвертый –1. Получим диапазон вариации значений показателя от –1 до +1. Значение показателя активности экономического поведения определяется как сумма произведений долей в распределении ответов по столбцу на соответствующие весовые коэффициенты, деленная на 100 % [7].

Таблица 5

Самооценка материального положения	Руководители	Предприниматели	Простые минчане
Хорошее	20,7	12,7	4,5
Скорее хорошее	32,9	39,7	11,9
Среднее	37,8	42,9	53,6
Скорее плохое	6,1	3,2	17,8
Плохое	0,0	0,0	9,9
Затрудняюсь ответить	2,5	1,5	2,3

Показатель самооценки материального положения рассчитан по 5-балльной шкале, где 1 – «плохое», а 5 – «хорошее» положение. Для группы руководителей он составил 3,70 балла, предпринимателей – 3,63 балла, обычных граждан – 2,83 балла. Соответственно уровень активизации пятого фактора применительно к руководителям фиксируется на уровне 74,0 %; к предпринимателям – 72,6 %, обычным минчанам – 56,6 %.

Шестой фактор – социальное настроение субъектов диалога (табл. 6). Согласно закону Йеркса – Додсона, который характеризует зависимость результативности деятельности людей от уровня их психической активизации [8], процесс диалога с властью всегда лучше организовывать и сопровождать в спокойной обстановке. Значения показателя социального настроения, измеренные по шкале от –1 (напряженное) до +1 (спокойное), были следующие: руководители 0,507; предприниматели 0,347, горожане 0,451. Соответственно процентное выражение позитивной силы фактора социального настроения такое: для группы руководителей – 75,4 %, предпринимателей – 67,4 %, обычных граждан – 72,6 %.

Таблица 6

Оценка преобладающего настроения жителей Минска	Руководители	Предприниматели	Обычные минчане
Спокойное	36,6	35,5	34,9
Скорее спокойное	41,5	27,4	38,6
Скорее напряженное	8,5	19,4	13,1
Напряженное	6,1	8,1	5,9
Затрудняюсь ответить	7,3	9,6	7,5

Расчет силы влияния всех факторов в единой системе координат позволяет выстроить их рейтинг по мере снижения мощности воздействия с указанием сравнительного коэффициента силы влияния, где самому сильному фактору присваивается значение 1, а остальные обладают значениями коэффициента менее 1 (табл. 7). Судя по результатам, эти факторы у бизнеса и власти не совпадают: для власти главное – выборы и

позитивные социальные настроения горожан, а для бизнеса – активное экономическое поведение, собственное материальное благосостояние. Но основная проблема – взаимное недоверие власти и бизнеса. Реальный способ разрешения этого противоречия – выстраивание положительных практик в совместной проектной деятельности, контакты. Необходимо также целенаправленно формировать позитивные стереотипы взаимного восприятия, более активно задействовать GR-технологии и их агентов. Совместная деятельность субъектов диалога на всех уровнях, их открытость в обсуждении проблем может помочь снизить существующее ощущение напряженности социальных настроений в группе предпринимателей и активизировать представителей этой группы для вовлеченности в процесс формирования местных органов власти.

Таблица 7

Руководители			Факторы	Предприниматели		
коэффициент	сила, %	рейтинг (место)		рейтинг (место)	сила, %	коэффициент
0,677	54,4	6	Осведомленность о деятельности Минского городского Совета депутатов	6	47,2	0,574
1,000	80,5	1	Участие в выборах в местные органы власти	5	66,1	0,803
0,901	72,5	5	Отношение к работе МГИК	3	70,5	0,857
0,902	72,6	4	Активность экономического поведения	1	82,3	1,000
0,919	74,0	3	Оценка материального положения	2	72,6	0,882
0,937	75,4	2	Социальное настроение	4	67,4	0,819

Если первое исследование оценивало факторы эффективности диалога, связанные с властью, то второе исследование предоставило возможность оценить факторы успеха во взаимоотношении бизнеса и власти со стороны представителей малого и среднего бизнеса. Опрос был осуществлен исследовательским центром ИПИМ в 2014 г. Всего в опросе участвовало 431 предприятие малого и среднего бизнеса. Поскольку число таких предприятий в Беларуси огромно, коллективное отстаивание их интересов представляется наиболее эффективным. Целью опроса была оценка деятельности бизнес-союзов как посредников в развитии конструктивного диалога между бизнесом и властью в условиях, когда органы власти декларируют свое желание активизировать этот диалог и возлагают на частный бизнес большие ожидания в сфере подъема экономики. Как ни странно, около 40 % опрошенных заявило, что бизнес-союзы не способны решать проблемы, поэтому они предпочитают

отстаивать свои интересы индивидуально. Две трети респондентов негативно оценили уровень диалога между бизнес-союзами и органами власти. При этом 42,6 % указали на свою слабую информированность об активности бизнес-союзов [4, с. 6]. Таким образом, важным фактором успеха диалога выступает уже выявленный в первом опросе уровень информированности о деятельности субъектов диалога, только в первом опросе речь шла об органах власти, а во втором – о бизнесе.

Второй выявленный фактор – уровень удовлетворенности диалогом власти и бизнеса. На прямой вопрос об удовлетворенности уровнем диалога между бизнесом и органами власти только 30,9 % респондентов (как членов союзов, так и нет) ответили позитивно [4, с. 7]. Несмотря на то что эта цифра невысока, позитивная динамика в сравнении с 2013 г. составила более 10 %. Эта динамика позволяет предположить, что при наличии реальных успехов в диалоге власти и бизнеса (обсуждение новых законов до их передачи в парламент, участие в контроле за выполнением властью собственных решений, касающихся развития бизнеса), а также высокой информированности об этих успехах представителей бизнес-среды уровень удовлетворенности может существенно вырасти и больше ее представителей станет членами бизнес-союзов и включится в диалог. Эта цель требует реформатирования диалоговых площадок, создания новых совместных экспертных советов власти и бизнеса, включения представителей бизнеса в органы городской исполнительной власти, работу по совершенствованию законодательства и т. п.

Примером успешного информирования о деятельности бизнес-союзов является знание бизнес-среды о Национальной платформе бизнеса: среди членов бизнес-союзов ее знали 61,8 %. Судя по опросу, мнение предпринимателей об эффективности и роли Национальной платформы бизнеса в улучшении бизнес-климата в Минске очень высокое. Однако пока еще бизнес-союзы остаются уделом меньшинства. Поэтому есть значительный простор для развития профессиональных GR-агентов, улучшения информированности населения (и особенно бизнеса) об их деятельности, роста количества оказываемых ими услуг для самого бизнеса. Все это способствует формированию «институциональной среды для регулярных контактов представителей органов власти (различных уровней) с бизнес сообществом» [4, с. 22].

Таким образом, бизнес и власть несколько расходятся в понимании факторов, которыми определяется успех их диалога, однако обе группы признают важность GR-деятельности и ее агентов в его организации.

Библиографические ссылки

1. *Lin Z. Problems of Democratic Transition and Consolidation.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.

2. Программы государственной поддержки малого и среднего предпринимательства на 2013–2015 гг. : постановление Совета Министров Респ. Беларусь № 1242 от 29 дек. 2012 г. URL: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2=5/36745> (дата обращения: 20.06.2014).

3. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М. : Начала, 1997.

4. Скриба А. Деятельность бизнес-союзов в результатах опроса белорусских МСП и перспективные направления ее развития. Минск : ИПМ, 2014.

5. Мнение Владимира Карягина. URL: <http://primus.by> (дата обращения: 25.07.2014).

6. Устав города Минска. URL: <http://minsk.gov.by/ru/tempage/utav/> (дата обращения 28.07.2014).

7. Кобяк О. В. Типология экономического поведения населения Беларуси в социологическом измерении // Вісн. Харківс. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. 2011. № 948. С. 105–109.

8. Дейнека О. С. Экономическая психология: учеб. пособие. СПб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2000. С. 21–23.

3.3. GR как фактор устойчивого развития частно-государственного партнерства: лоббистские возможности бизнес-объединений в национальных и наднациональных органах управления

В современном мире ключевым средством повышения капитализации любого бизнеса является правильно выстроенная работа с информацией и коммуникацией. Одним из наиболее сложных и мало исследованных в отечественной науке аспектов бизнес-коммуникации является коммуникация с органами государственной власти и управления. Между тем важность построения эффективной модели коммуникации бизнеса и власти трудно переоценить, исходя хотя бы из того, что на сегодняшний день именно на частный сектор государство возлагает особые надежды в плане экономического роста. Это подтверждается целым рядом мер, предпринятых правительством Беларуси в период с 2008 г. по настоящее время и направленных на либерализацию условий ведения бизнеса в стране и создание благоприятного делового климата.

В Беларуси сложилась такая экономическая система, в которой влияние государства на бизнес очень велико. Так обычно складываются отношения государства и бизнеса в том случае, когда государство в качестве

основного своего приоритета выбирает социальную поддержку населения. Чего ожидает государство от бизнеса в таком случае? Осознания бизнесом своей социальной ответственности, которая выражается и в отношениях с работниками, и в уплате необходимых платежей в бюджет, и в соблюдении валютного законодательства, и в ограничении негативного влияния на окружающую среду, и в поддержке общественно значимых проектов за счет средств бизнеса. Но прежде всего она выражается в понимании бизнесом того, что в обмен на сравнительно невысокие налоги (а в Беларуси это так), относительно малую конкуренцию и благоприятные условия для развития власть ожидает от бизнеса, чтобы он увязывал свои интересы с интересами государства.

Простой пример базовой коммуникации – ситуация обмена. Государство хочет от бизнеса определенного набора действий, а взамен готово предоставить бизнесу определенные преференции. Нынешняя ситуация в экономике достаточно убедительно демонстрирует обоюдность влияния бизнеса и государства друг на друга. Частный сектор национальной экономики уже достаточно велик, чтобы формировать существенную часть ВВП, а в условиях, когда необходимо конкурировать на внутреннем и внешнем рынках, быть гибким и агрессивным, именно бизнес выходит на ключевые позиции в формировании новой экономической реальности Беларуси.

Прежде всего в данной части исследования нас интересует вопрос построения отношений конкретной корпорации с государством, та точка совмещения интересов бизнеса и власти, которая позволяет двум сторонам этой коммуникации быть одинаково заинтересованными в ее положительном результате.

Именно равная, обоюдная заинтересованность в результате коммуникации является главным и определяющим условием успешной GR-коммуникации в ее классическом понимании. Именно эта обоюдность одновременно является фактором, устраняющим коррупционный элемент из отношений государства и бизнеса. Поиск таких точек пересечения интересов и является основной целью корпоративных Government Relations, а успешное их нахождение определяет профессиональную пригодность GR-специалиста.

Некоторые исследователи (чаще – российские) говорят о типологии «точечного» (персонального) и «институционального» (стратегического) GR [10; 5], подразумевая под «точечными» некие личные коммуникации, часто лежащие за рамками легитимного поля. Это распространенная точка зрения на GR в постсоветских странах.

По нашему мнению, становление GR в Беларуси как долговременной основы частно-государственного партнерства возможно только в виде «институционального», т. е. стратегического и системного. Всякая «то-

чечность», в конечном итоге основанная только лишь на личном контакте, в сколько-нибудь протяженной временной перспективе является не более чем случайным фактором и, следовательно, не может служить системной, надежной и эффективной бизнес-коммуникацией на долговременной основе.

При этом целенаправленная, персональная коммуникация в соответствующей ситуации может и должна быть инструментом GR, даже если она направлена на одну личность (стейкхолдера). Но при этом первично качество и суть коммуникации, а отнюдь не возможность «доступа» к личности. В этом аспекте нам представляется более адекватным определение французского политического консультанта Жака Сегела – сибилрированная коммуникация (от фр. *cible* – цель), прочно вошедшее в обиход европейских специалистов по PR и GR и подразумевающая максимально индивидуализированную направленность коммуникации как наиболее эффективную модель в современных условиях [10, с. 110].

В настоящее время во многих странах приняты и действуют законы, регулирующие лоббистскую деятельность. Сутью таких законов является публичность отношений лоббиста и государственного служащего и определенность режимов такого взаимодействия. В тех странах, где такое законодательство принято, отношения государства и бизнеса в аспекте коммуникации можно считать урегулированными и систематизированными.

Исключает ли наличие таких законов коррупцию? Нет, не исключает. Вспомнить хотя бы знаменитое «дело Абрамоффа» в США, стране с наиболее развитой законодательной базой по лоббизму, воспетое даже в кинематографе (фильм «Лоббист» (2009) режиссера Д. Хикенлупера, в оригинале – *Casino Jack*). Очень показательно, что вся кипучая лоббистская энергия и харизма главного героя скандала и в оригинальном «исполнении» самого Джека Абрамоффа, и в творческой интерпретации Кевина Спейси в итоге не привела ни к чему иному, кроме тюремного заключения.

Наличие законодательной базы по лоббизму гарантирует наличие общественно принимаемой модели отношений, определенных устоев и правил GR-коммуникации, соблюдение которых приносит дивиденды обеим сторонам коммуникации. В том же случае, когда дивиденды получает только одна сторона, возникают основания для коррупции. Если эта сторона – бизнес, мы говорим о коммерческом подкупе чиновника, если эта сторона – государство, мы говорим о давлении на бизнес. По сути и то и другое представляет собой две стороны одного явления и находится вне поля легитимных отношений бизнеса и государства.

Употребление понятия «лоббирование» (или «лоббизм») применительно к бизнес-коммуникациям до сих пор считается в отечественной

деловой и медийной культуре не совсем приемлемым, а в риторике государственных представителей оно имеет выраженное негативное значение. Интересно, что примерно так же обстоят дела с этим термином и в европейских странах с гораздо более длительной историей развития отношений бизнеса и государства, например в Великобритании. Но британцы как мастера политического эвфемизма просто нашли сразу несколько удачных замен «неудобному» термину – например, отношения лоббистов и бизнеса в Англии контролирует специально созданный Комитет по стандартам публичной сферы, а в обиходе британских консалтинговых фирм чаще используются обтекаемые понятия *public affairs* или *advocacy*.

Другое дело – США, где «лоббист» – это вполне обычная профессия, а сам термин не несет в себе негативной коннотации. Но только в том случае, если ее представитель официально зарегистрирован в специальном реестре, что является одним из требований американского законодательства о лоббизме.

Примечательно, что вот уже более 10 лет внедрение соответствующего законодательства обсуждается в Российской Федерации [7]. Очередной законопроект рассматривался в Государственной думе в 2014 г. Суть его та же, что и у зарубежных аналогов, – сделать отношения государственного представителя и бизнес-коммуникатора открытыми и публичными и тем самым воспрепятствовать развитию коррупции.

В Беларуси пока такого законодательства нет. Зато есть ряд законов и подзаконных актов, так или иначе определяющих режимы построения коммуникации бизнеса и государства. Одним из основных является Закон Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц» [4]. Ключевые позиции государства по вопросу взаимоотношений с бизнесом и отношения к предпринимательству зафиксированы в Директиве Президента Республики Беларусь № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь». А вот «нестандартные» коммуникации бизнеса и государства с заведомо сомнительным результатом в виде чьих-то персональных или корпоративных преференций и дивидендов – это уже сфера, регулируемая уголовным правом.

Так что же такое лоббизм? И есть ли он в Беларуси?

Хорошую возможность ответа на этот вопрос дает деятельность общественных организаций, выражающих интересы бизнеса, – бизнес-союзов. Необходимым условием такой деятельности является полная открытость и публичность отношений с чиновниками. Коммуникационная ситуация в данном случае такова, что представитель государственной власти, вступая в контакт с представителем бизнес-ассоциации, должен контролировать не только сам процесс этой коммуникации, ее форму

и содержание, но и то, как этот процесс может быть воспринят его внутренними стейкхолдерами – коллегами-чиновниками, руководителями и особенно представителями вышестоящих инстанций. Здесь чиновник чувствует себя, как сапер: ошибиться ему никак нельзя. А значит, именно он более других заинтересован, чтобы такой контакт был «чистым», конструктивным и результативным.

В Беларуси пока не очень много успешно функционирующих бизнес-ассоциаций. Но деятельность тех немногих, которые есть, достаточно отчетливо демонстрирует, что такие ассоциации – отличный лоббистский ресурс для их участников.

Какова же модель взаимодействия бизнес-объединения и власти и чем она отличается от модели взаимодействия отдельно взятой корпорации и власти?

Бизнес-объединение всегда представляет некий групповой интерес. Это значит, что на каком-то этапе своей деятельности представители нескольких корпораций, зачастую напрямую конкурирующих на рынке, готовы поступиться своим нежеланием сотрудничать с конкурентами и объединить интересы в диалоге с третьей стороной. В абсолютном большинстве случаев такой третьей стороной является государство, власть.

Почему представители власти реагируют на обращения бизнес-объединений более активно и конструктивно, чем на обращения отдельных компаний? Прежде всего потому, что бизнес-объединения представляют коллективный интерес. В белорусском контексте обращение от имени бизнес-объединения означает обращение со стороны общественности, пусть и представленной всего несколькими компаниями, входящими в это объединение. А обращение от имени одной компании никак не может быть воспринято как обращение общественности: для стейкхолдера во власти такое обращение – всегда прежде всего четко очерченный корпоративный интерес.

Противостоять корпоративному интересу, не давая ему достичь результата – нормальное реагирование чиновника, который заподозрит обратившуюся к нему компанию в «лоббировании». Такое подозрение само по себе является защитной реакцией на некорректно сформулированное и маршрутизированное обращение. А ошибки в формулировании и маршрутизации обращений в наших условиях бизнесом совершаются часто.

Противостоять коллективному интересу сложнее, особенно когда в этом интересе представлены не только частные, но и государственные структуры. Или когда этот интерес увязан с государственными приоритетами. В этом случае чиновник скорее всего будет вынужден пойти на диалог. А результат этого диалога зависит от корректности его построения и опытности ведущих его коммуникаторов от бизнес-объединения.

Из чего же, помимо наличия коллективного интереса, складывается лоббистский ресурс бизнес-объединений в условиях диалога с властью в Беларуси?

1. *Привлечение корпоративного опыта членов объединения, в том числе глобального, и, по необходимости, предоставление этого опыта государственным стейкхолдерам.*

Белорусское государство определило курс на взаимодействие с бизнесом и построение новой, конкурентоспособной и инвестиционно емкой экономики. Для создания соответствующей нормативной базы и коррекции бизнес-климата государство постоянно нуждается в адаптированном лучшем глобальном опыте в различных областях. Такой опыт может быть предоставлен глобальными компаниями, входящими в бизнес-объединения, и факт предоставления такой информации, когда она актуальна, будет высоко оценен государственным стейкхолдером.

2. *Инициирование и проведение публичных мероприятий под эгидой объединения с участием представителей власти – круглые столы, конференции, симпозиумы, телевизионные ток-шоу и др.*

Ассоциации и другие бизнес-объединения организуют все больше мероприятий, каждое из которых по сути является диалоговой площадкой для власти и бизнеса по ряду актуальных для обеих сторон вопросов. Атмосфера таких мероприятий способствует налаживанию диалога и обмена мнениями в неформальном режиме, а также обсуждению сторонами того, как перевести этот обмен мнениями на официальный уровень и к каким результатам он должен привести. В Беларуси представители государственных ведомств охотно принимают участие в таких мероприятиях, если они проводятся под эгидой бизнес-объединений, и крайне неохотно – когда мероприятие организует одна, пусть даже очень известная, компания.

3. *Организация двустороннего постоянно действующего канала обмена информацией между группой интересов и государственным стейкхолдером.*

Государство всегда имеет некий социальный заказ в адрес бизнеса. Но при этом государство не всегда и не сразу может выразить четко, в чем состоит этот заказ, и не всегда может его правильно маршрутизировать. При наличии постоянно действующего канала обмена информацией в виде бизнес-объединения или даже его лидера этот процесс становится более гладким и системным. Его результат – формирование четко очерченной платформы взаимных интересов государства и бизнеса, которая становится питательной средой для развития конструктивных и долговременных деловых связей, не находящихся за рамками легитимного поля.

4. *Возможность повышения уровня контакта, выхода официальным путем на более влиятельного стейкхолдера в государственных органах.*

Зачастую значительную роль в решении того или иного вопроса в государственной инстанции играет уровень рассмотрения обращения. В отличие от конкретной корпорации бизнес-объединение имеет набор легитимных инструментов, позволяющий повысить уровень рассмотрения вопроса и проследить за тем, чтобы это уровень далее не снижался. Чиновнику в Беларуси крайне сложно несколько раз подряд «спустить» вопрос на нижние уровни рассмотрения или «перекинуть» его на другое ведомство, если обращение исходит от бизнес-союза, тогда как при частном обращении сделать это ему гораздо легче.

5. Личность лидера бизнес-объединения, воспринимаемая обеими сторонами коммуникации в качестве модератора и эксперта по истории взаимоотношений и ключевым текущим вопросам.

Ключевой особенностью деловой среды Беларуси является стремление стейкхолдеров к персонализации контакта. Занятой чиновник всегда предпочитает разговаривать по определенному кругу проблем бизнеса «с кем-нибудь одним». Лидер бизнес-объединения – это идеальная кандидатура для такой коммуникации. Со временем государственный стейкхолдер может начать воспринимать его чуть ли не как своего подчиненного, представляющего целую отрасль. Это не всегда плохо, поскольку в таком контакте командным голосом могут быть озвучены те потребности государства, удовлетворив которые бизнес может рассчитывать на ответные шаги по удовлетворению уже его потребностей. Вызывает удивление, насколько иногда легко удовлетворить эти потребности в Беларуси.

Так, например, в 2012 г. в рамках республиканского фестиваля-ярмарки тружеников села «Дажынкі» прошел фестиваль пива, организаторами которого выступили Министерство торговли Республики Беларусь и союз «Гильдия пивоваров», объединяющий пять крупнейших пивоваренных предприятий Беларуси. Этому предшествовала серия консультаций союза и Министерства торговли по различным вопросам взаимодействия ведомства и отрасли. В ходе одной из таких консультаций представитель ведомства изложил исполнительному директору союза идею о том, что необходимо повышать уровень культуры потребления алкогольных напитков в стране. Эта идея коррелирует с государственной доктриной по борьбе с алкоголизацией населения. Было высказано также беспокойство по поводу роста импорта пива и необходимости в связи с этим популяризировать отечественный продукт.

В ответ со стороны союза последовала инициатива по проведению совместного мероприятия – фестиваля пива, где был сделан акцент именно на культуру потребления напитка, а также на его качество, на качество закусок, развлекательной программы и обеспечение общественной безопасности. В результате был проведен фестиваль пива «Да-

жынкавы смак», причем огромную роль в его успешном проведении сыграли административные возможности Министерства торговли и других вовлеченных ведомств (быстрота согласований, вопросы общественной безопасности, решение вопросов кейтеринга благодаря местной потребкооперации, подключение к местным электросетям и др.), а пивовары создали на мероприятии соответствующую обстановку, предоставив продукт, организовав развлекательную программу и гостевые зоны.

Мероприятие было признано успешным, на нем присутствовали высокие представители власти от разных ведомств, и в 2013 г. его было решено провести еще раз. Несмотря на то что огромных продаж пива на фестивале не было, члены бизнес-союза, руководители пивоваренных предприятий стали воспринимать данный проект как инструмент GR, а главным результатом стало укрепление деловых связей сразу с несколькими ключевыми ведомствами и перевод контактов на более высокий уровень (фестиваль пива на «Дажынках-2013» открывал уже лично министр торговли).

Интеграция Беларуси в международные экономические объединения, прежде всего в Таможенный союз и Евразийский экономический союз, неизбежно влечет за собой выход GR на наднациональный уровень.

Системные контакты в этой сфере стали складываться у белорусского бизнеса в конце 2011 г., когда была сформирована Комиссия таможенного союза (позднее переименованная в Евразийскую экономическую комиссию – ЕЭК). ЕЭК – постоянно действующий наднациональный регулирующий орган Таможенного союза и Единого экономического пространства. Фактически – правительственная структура наднационального органа, во главе которой – Высший экономический совет, состоящий из президентов и глав правительств России, Беларуси и Казахстана.

Структура ЕЭК выстроена таким образом, что в каждом из девяти министерств представлены специалисты из трех стран. При этом руководители ведомств распределены паритетным образом – по три министра – члена коллегии от каждой из стран.

Четкая структура и принципы работы ЕЭК, схожие с принципами Еврокомиссии, образовали совершенно новую, уникальную коммуникационную среду для бизнеса. Сама по себе данная среда и опыт ее взаимодействия с бизнесом трех стран, а также с правительственными структурами трех стран – тема отдельного научного исследования. Однако уже сегодня фактически на старте функционирования этого уникального наднационального органа очевидны некоторые особенности и новые возможности для бизнеса и белорусского государства, которые следует учитывать при построении GR на данном уровне.

1. *В ЕЭК не действуют или практически не действуют привычные механизмы внутреннего лоббирования, принятые в странах – участницах ТС.*

Это обстоятельство вызывает огромное раздражение у некоторых лоббистских групп в России. В условиях ЕЭК они не могут применить свой традиционный арсенал, состоящий по преимуществу из «личных связей» и финансового ресурса. То есть, называя вещи своими именами, они лишены возможности использовать коррупционные механизмы. Регламент работы ЕЭК таков, что все действия происходят публично, документируются, фиксируются, и в случае перегибов с одной стороны другие стороны-оппоненты не преминут это отрегулировать. Стороны (т. е. страны – члены ЕАЭС) поставлены в равные условия: одна страна – один голос.

2. Четкая структура ЕЭК и высокий экспертный потенциал ее аппарата способствуют детальному рассмотрению на достаточно высоком уровне.

На работу в ЕЭК приглашены лучшие и наиболее компетентные специалисты из трех стран. Каждому министру – члену коллегии предоставили возможность сформировать собственную команду из специалистов, которым он доверяет. Но при этом в аппарате ЕЭК и в ее ведомствах нет структур, где были бы представлены только граждане одной страны. Это уже само по себе резко снижает возможность неконвенционального лоббирования интересов какой-то национальной группы. Кадровый же потенциал позволяет рассматривать все вопросы по существу в достаточно сжатые сроки, формировать документы и позиции, которые затем будут положены в основу решений Высшего совета ЕЭК, исполнение которых обязательно на страновом уровне.

3. Внутренние законодательства трех стран вторичны по отношению к законодательству наднационального уровня.

В этом состоит суть Евразийского экономического союза: равные условия и равные возможности для всех. На практике достичь этого нелегко. Иногда различия в национальных законодательствах столь существенны, что требуется длительный адаптационный период для вступления в силу неких единых правил. Это обстоятельство позволяет блокировать прохождение некоторых документов ЕЭК и их утверждение. Но только на определенное время, поскольку «заказать» или «продать» отмену «неудобного» или «неудобного» документа ни одна из сторон возможности не имеет.

4. Позиция каждой страны воспринимается по совокупности заявленных данной стороной мнений. Каждое мнение рассматривается официально и учитывается в документах ЕЭК.

В ЕЭК отлажены процедуры рассмотрения обращений. При этом руководители структур ЕЭК, уполномоченные рассматривать данные обращения, изначально настроены на то, чтобы по итогу рассмотрения вырабатывать консенсуальное решение. Поэтому при обсуждении вопросов

часто складывается такая ситуация, что преобладающую позицию получает сторона, эксперты которой (и государственные, и негосударственные) смогли заранее сформировать общую, консолидированную позицию и договориться между собой. Именно это обстоятельство дает преимущество белорусской стороне, для которой нехарактерно наличие множественных групп влияния как со стороны бизнеса, так и со стороны государства, находящихся в состоянии перманентной конфронтации (что весьма характерно для Российской Федерации).

5. Конфликт интересов в отношениях трех стран по конкретному вопросу решается путем переговоров до достижения полного консенсуса сторонами.

Это можно характеризовать и как преимущество, и как если не недостаток, то сложность в коммуникации в среде ЕЭК. Дело в том, что принцип работы ЕЭК подразумевает рассмотрение всех официально поступающих обращений. За непродолжительный период работы ЕЭК уже нашлись мастера лоббизма, которые пользуются данным принципом, чтобы затягивать или блокировать рассмотрение некоторых документов. Иногда такие «представители бизнеса» ведут себя в откровенно провокационной манере и даже устраивают перформансы на заседаниях экспертных групп ЕЭК. Но это не приводит к ожидаемому результату – рассмотрение вопроса продолжается, и, если мнение такого эксперта не подкреплено достаточным образом научными исследованиями и другими рациональными аргументами, в процессе рассмотрения оно перестает учитываться как значимое.

6. Даже наиболее сложные и конфликтные вопросы в любом случае будут рассмотрены ЕЭК, при этом их рассмотрение может быть вынесено на высший уровень.

Если стороны в процессе переговоров на экспертном уровне длительное время не могут прийти к консенсусу, фиксируется факт отсутствия консенсуса и тема эскалируется на более высокий уровень рассмотрения. Таким образом, конфликтный вопрос в конечном итоге может быть рассмотрен и президентами трех стран на Высшем совете ЕЭК. Но в этом случае тем, кто не договорился «снизу», придется держать ответ перед руководством, и многие лоббисты просто пасуют перед такой перспективой и вынуждены искать компромиссные решения на предварительных стадиях.

Таким образом, мы видим, что Евразийская экономическая комиссия дает шанс бизнесу отрегулировать некоторые асимметричные моменты национальных законодательств через внесение законодательной инициативы наднационального уровня. Страна, в которой действуют менее благоприятные режимы в отношении какого-либо конкретного бизнеса, вынуждена будет в конечном итоге договориться с двумя

другими, что, скорее всего, приведет к смягчению национального законодательства. В ЕЭК крайне не приветствуются инициативы по введению «адаптационных периодов» для вступления в силу принятых нормативных актов наднационального характера, однако стороны все больше иницируют такие переходные периоды, мотивируя их необходимостью привести национальное законодательство в соответствие с наднациональным.

Какие возможности дает коммуникационная среда с вышеописанными характеристиками белорусскому GR-специалисту?

Главная возможность обусловлена культурой взаимоотношений бизнеса и государства в Беларуси и использованием ресурса бизнес-объединений. Бизнес-объединение может рассчитывать на внимательное рассмотрение своих обращений в органах власти, инициировать различные по форме контакты с органами власти, создание соответствующих консультативных советов и других временно и постоянно функционирующих диалоговых площадок. Цель всей этой активности – формирование единой консолидированной позиции государства и бизнеса до начала решающих переговоров на наднациональном уровне.

Следует отметить, что по ряду вопросов, в рассмотрении которых нам приходилось участвовать в ЕЭК, белорусская сторона получила преимущество именно благодаря наличию у нее единой консолидированной позиции. За столом переговоров в ЕЭК это особенно ценно, поскольку позволяет сократить время рассмотрения вопроса и четко зафиксировать позицию стороны. Это воспринимается работниками ЕЭК и ее руководителями как преимущество, поскольку отражает суть работы наднационального органа – консенсус как необходимое условие успешного результата любых переговоров.

Часто бывает так, что, представляя единую консолидированную позицию, белорусская сторона получает преимущество уже хотя бы потому, что другие стороны не имеют такой позиции. И в результате в ЕЭК представители разных ответственных ведомств какой-либо страны устраивают полемику по рассматриваемому вопросу. Такая разобщенность в итоге ослабляет национальную позицию. Подобное особенно характерно для ведомств Российской Федерации, у которых часто не бывает единого мнения по вопросу и, что гораздо хуже, нет перспективы появления такого мнения.

Легко ли белорусским государству и бизнесу достигать консенсуса, готовясь к переговорам в ЕЭК? Совсем нет. Зачастую это затяжные бои с привлечением широчайшего круга экспертов, столкновением интересов различных ведомств и т. д. Но это и отличный тренинг для обеих сторон в построении коммуникативного процесса. Можно четко констатировать, что государство больше не боится вступать в диалог с биз-

несом, даже если этот диалог может проходить на повышенном уровне полемики. Вся полемика прекращается тогда, когда необходимо представить единую и консолидированную позицию страны в ЕЭК. И от того, что предварительно были проведены сложные и длительные экспертные консультации и переговоры, эта позиция получается только более обоснованной и убедительной. У Беларуси благодаря такой технологии формирования национальной позиции уже сложился определенный имидж в ЕЭК. И немалую роль в этом сыграли и продолжают играть именно бизнес-объединения, которые стали движущей силой непростого внутреннего переговорно-аналитического процесса, который в итоге приводит к формированию единой (а в условиях ЕЭК – сильной) позиции. В конечном итоге такая позиция соответствует интересам страны, что и создает основу устойчивого развития государственно-частного партнерства.

Библиографические ссылки

1. Директива Президента Республики Беларусь №4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности» от 31.12.2010 г. URL: http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/direktiva-4-ot-31-dekabrya-2010-g-1400/

2. Договор о Евразийской экономической комиссии от 18.11.2011 г. URL: http://www.eurasiancommission.com/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/Documents/4%20%D0%94%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80.pdf

3. Договор о Евразийском экономическом союзе. URL: <http://www.eurasiancommission.com/ru/docs/Pages/default.aspx?db=%D0%9C%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D1%83%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D1%8B%D0%B5+%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%8B%7C2e5dbb15-6150-4155-9f24-39192a64d826%3b%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC%D1%8B%7C758b0fb4-15da-4290-9250-62d0e49013a3&qt=Equal&pt=tree&search=1&page=1&ismain=0&hd=1>

4. Закон Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц» от 18 июля 2011 г. № 300-З. URL: http://minsk.gov.by/ru/freepage/other/zakon_300_z/

5. Договор о Комиссии Таможенного союза. URL: <http://www.eurasiancommission.com/docs/Download.aspx?IsDlg=0&ID=3032&print=1>

6. Катлин С. Паблик рилейшнз. Теория и практика. 8-е изд. М. : Вильямс, 2001.

7. Проекты законов о лоббизме в РФ. Электронный документ. URL: http://www.lobbying.ru/content/sections/pageid_11.html

8. Регламент работы Евразийской экономической комиссии. Электронный документ. URL: http://www.eurasiancommission.com/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/Documents/5%20%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82.pdf

9. Сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.com>
10. Сегела Ж. Ностальгия по будущему. М. : Изд-во МГУ, 2005.
11. Шатилов А. Б. GR для эффективного бизнеса. М. : Форум, 2011.
12. Lobbying.ru. Российский профессиональный портал о лоббизме и GR. URL: <http://lobbying.ru/>

3.4. Роль бизнес-среды в формировании моделей взаимодействия бизнеса и власти

Многие исследователи при анализе моделей взаимодействия бизнеса и власти разграничивали анализ западных и бывших советских стран, противопоставляя регулируемое механизмами свободного рынка поведение западных компаний и компаний в постсоветских странах, зависимых от взаимодействия с государством. Как показывают события, развернувшиеся в мировой экономике, нет полной независимости компаний, и не только механизмы свободного рынка, но и государственные и иные структуры под влиянием политической конъюнктуры диктуют крупнейшим национальным и международным компаниям бизнес-стратегии и модели взаимодействия.

Во всех странах взаимоотношения с государством, определяющим институциональные условия, устанавливающим «правила игры» в экономике и контролирующим их исполнение, объективно остаются одним из важных элементов бизнес-стратегий практически любой компании. Характеристики бизнес-среды и ее регулирование государством определяют модели взаимодействия бизнеса и власти.

Значимая трансформация взаимодействия компаний и власти в постсоветских странах начала происходить с 1991 г. с обретением суверенизации, переходом к рыночным отношениям и развитием предпринимательства. В России в 1990-е гг. происходили значительные приватизационные процессы, резкое введение рыночных механизмов, «шоковой терапии» и стадии «дикого капитализма». Беларусь выбрала вариант «социально ориентированной рыночной экономики», при котором механизмы рынка вводились весьма поступательно и избирательно, не было столь значимых процессов приватизации, медленнее шло развитие предпринимательства и формирование новых институциональных условий.

А. А. Яковлев отмечает, что в 1990-е гг. для российских предпринимателей были характерны две стратегии: «1) стратегия дистанцирования

от государства, основанная на стремлении к свободе и независимости, весьма развитом у предпринимателей; 2) стратегия тесной интеграции с государством с целью максимизации прибыли на основе получения от правительства специальных преференций и льгот» [1, с. 27–52]. Стратегия интеграции была характерна для взаимоотношений бизнеса и власти на федеральном уровне, на котором сохранялись значительные возможности для государства по оказанию влияния на распределение трансформационной ренты – ренты, возникающей в рамках перехода от плановой экономики к рынку. По сути дела, на федеральном уровне происходил фактический «захват государства» и подчинение его интересов интересам бизнеса, и это заложило основу для обострения социальных противоречий и появления кризисных явлений в российской экономике в 1998 г. На региональном уровне местные органы власти не обладали даже близким масштабом влияния на распределение трансформационной ренты, что объясняет большее распространение стратегий дистанцирования. Вместе с тем экономика регионов основывалась на предприятиях реального сектора с опорой на инфраструктуру, созданную в советский период, поэтому предприниматели, успешно приватизировавшие бывшую госсобственность, обладали значительными собственными ресурсами, не нуждаясь в покровительстве местных властей и предпочитая добиваться важных для себя решений на федеральном уровне. В региональном разрезе формула «плачу и заказываю» проявилась в практически полном игнорировании местной власти.

Н. Ю. Лапина выделяет такие модели, как модель патронажа, предполагающая давление административного ресурса власти на субъекты предпринимательства; модель «приватизации власти», когда тот или иной экономический субъект сосредотачивал власть в одних руках; модель партнерства или взаимного компромисса, рамки которой предполагают, что властные и предпринимательские структуры характеризуются оптимальными параметрами взаимодействия с учетом интересов сторон; модель подавления – ярко выраженный антагонизм субъектов взаимодействия [2, с. 56–59].

Однако при различии трактовок моделей взаимодействия бизнеса и власти большинство авторов согласно, что к концу 1990-х г. ситуация изменилась и к 2000 г. стала формироваться модель сильного государства. В 2000 г. В. В. Путин сделал заявление о восстановлении активной роли государства в экономике, суть новых принципов взаимоотношений государства и бизнеса состояла в формировании новых институциональных условий взаимодействия, новой бизнес-среды, основанной на принципах «равноудаленности» государства от всех группировок бизнеса; деполитизации взаимоотношений государства и бизнеса; «прозрачности» бизнеса для государства; восстановлении ведущей роли государст-

ва в экономике; корпоративизации – включении союзов предпринимателей в систему взаимоотношений государства с бизнесом (отстаивание групповых интересов в противовес практике лоббирования личных интересов в 1990-е гг.). По мнению А. Н. Шохина, происходил переход от формулы «плачу и заказываю» к формуле «заплатил и свободен» во взаимоотношениях бизнеса и власти [3, с. 31]. Началось формирование новой институциональной среды, бизнес-климата, так как только при создании прозрачной, стабильной и эффективной институциональной среды возможны конструктивные, взаимовыгодные, полезные для развития экономики и общества взаимоотношения между государством и бизнесом, развитие государственно-частного партнерства.

В Беларуси не было, как в России, «лихих 1990-х» и таких рубежей в регулировании экономики и предпринимательства. Однако влияние бизнес-среды и механизмов регулирования институциональных условий, применяемых государством, на предпринимательский сектор четко прослеживается на основе статистических данных. В Беларуси на первом этапе (1991–1995 гг.) из-за отсутствия системной правовой базы и инфраструктуры поддержки произошел быстрый, но стихийный рост численности субъектов малого предпринимательства. К концу 1995 г. в Беларуси было создано 35,8 тыс. малых предприятий с численностью работающих 131,4 тыс. чел., или 2,98 % от численности занятого населения. Экономический вклад данного сектора экономики достиг 9 % ВВП. Однако в отраслевой структуре сектора преобладали предприятия торговли и общественного питания – 45,8 %, в промышленности было сосредоточено 16,5 % предприятий, в сфере связи – 0,2 %; кредитования и страхования – 0,8 % [4]. Ориентированность предприятий на торговую-посредническую деятельность и максимизацию личного потребления (в фонд оплаты труда перечислялось до 80 % полученных доходов) демотивировала производственное накопление, инвестирование в повышение технического уровня производства, развитие высокотехнологичных секторов экономики.

Создание правовой сферы и установление государственного регулирования предпринимательской деятельности на втором этапе (1996–2000 гг.) вызвали в 1996 г. сокращение численности малых предприятий до 23,8 тыс. К 2000 г. динамика численности стабилизировалась, составив 28,3 тыс. субъектов малого предпринимательства (79,1 % от числа МО в 1995 г.). Численность занятых за данный период возросла на 1/3, составив 333,7 тыс. чел. Однако удельный вес убыточных малых предприятий возрос до 21,9 %, а вклад в ВВП снизился до 6,7 %. Качественного изменения отраслевой структуры сектора не произошло, доминирующими остались предприятия торговли и общественного питания – 42,7 %, численность малых инновационных предприятий в сфере «наука и науч-

ное обслуживание» сократилась в 2 раза [4]. Созданная правовая сфера не стимулировала развития и качественного преобразования предпринимательского сектора, привела к ухудшению финансового положения предприятий.

Третий этап (2001–2006 гг.) характеризуется консервацией численности и структуры сектора малого предпринимательства и ухудшением социально-экономических показателей деятельности в связи со сложностью процедур государственной регистрации и лицензирования, высоким уровнем налогообложения. На конец 2006 г. в Беларуси насчитывалось 37 660 малых предприятий, что составляет 3,8 предприятия на 1000 жителей, в то время как в странах ЕС аналогичный показатель составляет не менее 30 предприятий. За данный период численность малых предприятий увеличилась на 1/3 (с 27 768 до 37 660 предприятий), а работников – на 1/4 (с 334 674 до 423 813 работников в среднем за год). Вклад сектора в ВВП за 2006 г. составил 8,8 %, увеличившись с 2000 г. всего на 2,1 % (в среднем прирост составил 0,35 % за год). За период с 2000 по 2006 г. удельный вес убыточных малых предприятий возрос с 21,9 до 25,6 %, рентабельность реализованной продукции, работ и услуг снизилась с 15,5 до 13,3 % [4].

За четвертый период (2006–2011 гг.), несмотря на финансово-экономический кризис, численность малых и средних предприятий увеличилась на 01.01.2011 г. до 86,9 тыс. предприятий, а на 01.05.2011 г. до 89,6 тыс. предприятий. Такое увеличение было обеспечено за счет того, что: 1) с 2006 г. в число малых предприятий были включены фермерские (крестьянские) хозяйства, ранее не учитывавшиеся; 2) Указом Президента Республики Беларусь № 302 от 28 июня 2007 года «Об утверждении положения о порядке создания индивидуальным предпринимателем частного унитарного предприятия и его деятельности» была инициирована перерегистрация индивидуальных предпринимателей (ИП) в частные унитарные предприятия (ЧУП), так как с 01.01.2008 г. ИП было запрещено использовать труд наемных работников (кроме близких родственников). Таким образом, указом № 302 был осуществлен перевод хозяйственной деятельности индивидуальных предпринимателей в иную организационно-правовую форму – унитарное предприятие, это обусловило увеличение численности малых предприятий, а также индивидуальных предпринимателей, так как те ИП, кто не мог нести увеличивающееся налоговое бремя новой организационно-правовой формы (ЧУП), оформлял своих наемных работников как ИП. Соответственно возрос и удельный вес занятых в малом предпринимательстве в общей численности занятых в экономике Беларуси до 20,4 %.

Однако произошедшие организационно-правовые изменения не обусловили значительного улучшения показателей функционирова-

ния сектора: вклад в ВВП, объем промышленного производства, рентабельность реализованной продукции, работ и услуг выросли незначительно. На начало 2014 г. в Беларуси функционировали 94 019 микро-, малых и средних организаций. Изменение структуры сектора происходит замедленно: наибольшая численность микроорганизаций, малых и средних организаций занята в сфере торговли, ремонта автомобилей – на начало 2014 г. 38,7 % организаций (2001 г. – 42,8 %, 2011 г. – 40,9 %), наименьшая – в высокотехнологичных секторах экономики. Численность малых предприятий в приоритетных высокотехнологичных отраслях экономики практически не изменяется (в промышленности в 2001 г. – 21,1 %, в 2011 г. – 19,9 %, 2014 г. – 14,7 %; в строительстве в 2001 г. – 11,7 %, в 2011 г. – 10,7 %, 2014 г. – 9,4 %), в отрасли «наука и научное обслуживание» сократилась в 4 раза, составляя менее 1 % малых предприятий (2001 г. – 1,6 %, 2011 г. – 0,4 %) [4].

Кризисные явления в мировой экономике, которые затронули и Беларусь в 2011 г., наглядно показали, что необходимо осуществлять комплексные меры по изменению бизнес-среды, продуманные и отвечающие ожиданиям бизнеса и действительно изменяющие институциональные условия и решающие имеющиеся институциональные проблемы. Правительство Беларуси совместно с объединениями предпринимателей начало разрабатывать меры и предпринимать действия по изменению бизнес-среды.

Как же обстоит ситуация с бизнес-климатом в Беларуси и России? Согласно результатам авторитетного исследования Doing Business-2013 Беларусь улучшила за 2013 г. свой показатель на 2 позиции и находится на 58-м месте. Эксперты Всемирного банка (ВБ) и Международной финансовой корпорации (МФК) отмечают, что за последний год Беларусь улучшила свои позиции по показателю «уплата налогов», сделав налоговые платежи более простыми и менее затратными для компаний благодаря снижению ставки налога на прибыль, а также стимулированию использования электронного декларирования и электронных платежей. Отмечено усовершенствование процедуры банкротства в Беларуси за счет упрощения процедур продажи недвижимого имущества предприятий-банкротов для расчетов с кредиторами. Однако эксперты ВБ и МФК указали, что процедура открытия бизнеса стала более сложной из-за повышения стоимости регистрации бизнеса и стоимости получения печати компании.

Россия в рейтинге Doing Business-2013 занимает 112-е место. Если сравнить позиции двух стран по 10 ключевым индикаторам нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности (табл. 1), то Беларусь занимает лучшие позиции, чем Россия, в рейтинге Doing Business-2013 по таким индикаторам, как «открытие бизне-

Таблица 1

**Места Беларуси и России по ключевым индикаторам
в рейтинге Doing business-2013**

Место в DB-2013	Страна	Открытие бизнеса	Получение разрешения на строительство	Получение электричества	Регистрация прав собственности	Получение кредита	Защита инвесторов	Уплата налогов	Международная торговля	Исполнение контрактов	Закрытие бизнеса
58	Беларусь	9	30	171	3	104	82	129	151	13	56
112	Россия	101	178	184	46	104	117	64	162	11	53

Источник: Doing Business-2013, Всемирный банк, www.doingbusiness.org

са», – 9-е место у Беларуси и 101-е у России, «получение разрешений на строительство» – 30-е место у Беларуси и 178-е у России, «регистрация собственности» – 3-е место у Беларуси и 46-е у России, «защита инвесторов» – 82-е место у Беларуси и 117-е у России. Равные позиции по таким индикаторам, как «кредитование», – на 104-м месте обе страны, «доступ к электроэнергии» – 171-е у Беларуси и 184-е у России, «международная торговля» – 151-е место у Беларуси и 62-е у России. Россия занимает лучшие позиции, чем Беларусь, в рейтинге Doing Business-2013 по таким индикаторам, как «уплата налогов», – 64-е место у России и 129-е у Беларуси, «обеспечение исполнения контрактов» – 11-е место у России и 13-е у Беларуси, «ликвидация компании» – 53-е место у России и 56-е у Беларуси.

В докладе ВБ и МФК также отмечается, что в период с 2005 по 2012 г. Беларусь вошла в тройку стран – ведущих реформаторов своего бизнес-климата (после Грузии и Руанды). Однако многие эксперты считают, что данную международную методологию необходимо дополнять результатами социологических исследований, позволяющих выявлять общественное мнение о бизнес-среде и предпринимательстве, существующие в стране проблемы и приоритетные направления развития.

Согласно данным социологических опросов Института социологии НАН Беларуси за 2007 и 2014 гг., в наибольшей мере на занятие предпринимательской деятельностью ориентированы молодежная группа (16–29 лет) – около 40 % представителей данной группы и средняя возрастная группа (30–39 лет) – около 30 %. Чем старше возрастная группа, тем меньше ориентация на занятость в сфере предпринимательства: среди респондентов 40–49 лет – около 20 %, среди возрастных групп 50–59 лет и 60 лет и старше – около 11 %.

В белорусском обществе на сегодняшний день общественное мнение характеризуется позитивным отношением к предпринимателям: положительно к данной социальной группе относятся 36,6 % населения, нейтрально – 36,0 %, отрицательное отношение присуще только 9,8 %, затруднились ответить 17,6 % белорусов.

Имеются региональные различия в общественном мнении о предпринимателях. Наиболее лояльно к предпринимателям относится население Гомельской (51 %), Брестской (49,8 %), Могилевской (37,8 %) и Гродненской области (35,3 %), в Минске и Минской области, где сосредоточено более 1/2 предпринимательского сектора, меньше всего людей, положительно относящихся к предпринимателям, что, возможно, объясняется тем, что при высокой концентрации предпринимателей население чаще сталкивается и с представителями псевдопредпринимательства.

В общественном мнении о предпринимателях с 2007 по 2014 г. произошли определенные изменения, отражающие изменения в бизнес-среде и взаимодействии бизнеса и власти. Если в 2007 г. считали, что «предприниматели платят налоги и вносят свою долю в бюджет страны» 72,7 % населения, то в 2014 г. – уже 78,1 %. В 2007 г. считали, что «предприниматели способствуют развитию экономики, конкуренции, международных связей» 83,8 % населения, в 2014 г. – 86,7 %, отмечали, что «предприниматели создают новые рабочие места, новые предприятия, организации, обеспечивая население товарами, услугами» 79,5 % белорусов в 2007 г. и 80,4 % в 2014 г.

В целом у белорусского населения сформировано устойчивое позитивное представление о роли предпринимательского сектора, состоящей в развитии экономики, конкуренции и международных связей, создании рабочих мест и предприятий, формировании бюджета страны.

Несмотря на происходящие улучшения в международных рейтингах, общественное мнение о бизнес-среде в Беларуси свидетельствует об имеющихся в данной сфере проблемах и определенной поляризации оценок. Примерно равные группы населения склонны оценивать бизнес-среду положительно (37,8 %) и отрицательно (34,9 %), более 27,3 % населения затрудняются дать оценку ситуации. Считают, что бизнес-среда «благоприятная» только 1/10 населения (такие оценки характерны для всех возрастных групп), «скорее благоприятная» – от 1/3 до 1/4 населения в зависимости от возрастной группы. Наиболее критично оценивают состояние бизнес-среды респонденты средней возрастной группы (30–39 лет): среди них выше в 2 раза численность оценивающих бизнес-среду как «неблагоприятную», чем в старших возрастных группах (от 40 лет и более). Есть значимые различия по регионам: более благоприятной бизнес-среду считает население Брестской области (вариан-

ты ответа «благоприятная + скорее благоприятная» указали 56,9 % населения), в Минской области – 42,0 % населения, в Могилевской – 37,5 %. В остальных регионах положительные оценки бизнес-среде поставили только 1/3 населения: в Гродненской области – 34,2 %, в Гомельской области – 32,6 %, в Витебской области – 32,2 %. Самые низкие оценки бизнес-среды даны в Минске – как «благоприятную + скорее благоприятную» бизнес-среду оценили только 30,0 % жителей столицы.

Среди наиболее существенных проблем, препятствующих развитию малого и среднего бизнеса в Беларуси, белорусы указали «недостаточность начального капитала и собственных оборотных средств» – 41,7 % населения, «коррупцию властей и чиновников» – 41,0 % населения, «сложность системы налогообложения и отчетности» – 29,8 %, «сложность в поиске помещений, высокую арендную плату» – 27,7 %, «жесткую и недобросовестную конкуренцию на рынке» – 26,3 %, «несовершенство законодательной и нормативно-правовой базы» – 26,1 % населения (табл. 2).

Таблица 2

Рейтинг проблем, препятствующих развитию малого и среднего бизнеса в Беларуси, 2014 г., %

Варианты ответа	В целом по выборке
1. Недостаточность начального капитала и собственных оборотных средств	41,7
2. Коррупция властей и чиновников	41,0
3. Административные барьеры при регистрации, лицензировании и т. д.	33,4
4. Сложность системы налогообложения и отчетности	29,8
5. Сложность в поиске помещений, высокая арендная плата	27,7
6. Жесткая и недобросовестная конкуренция на рынке	26,3
7. Несовершенство законодательной и нормативно-правовой базы	26,1
8. Сложность получения банковских кредитов для организации бизнеса	21,9
9. Нехватка квалифицированных кадров	17,9
10. Судебная незащищенность	14,1
11. Нехватка производственных помещений	9,9
12. Другое	2,1

В региональном разрезе в Минске и Минской области половина населения (50,6 и 49,8 %) указала на «коррупцию властей и чиновников» как фактор, препятствующий развитию предпринимательства. Наиболее остро проблемы с поиском помещений и высокой арендной платой воспринимаются в Минске (34,4 %), Витебской (32,1 %) и Минской (30,6 %) областях. Наибольшие нарекания на «административные барьеры при регистрации, лицензировании» у населения Брестской (42,1 %),

Могилевской (37,8 %) и Минской (36,2 %) областей. Наибольшие нарекания на «жесткую и недобросовестную конкуренцию на рынке» у населения Брестской (39,4 %) и Гомельской (31,5 %) областей. Наибольшие нарекания на «сложность получения банковских кредитов для организации бизнеса» у населения Минска (27,0 %), Брестской и Минской областей (по 25,3 %). Наибольшие проблемы из-за «нехватки квалифицированных кадров» для бизнеса испытывают в Могилевской области – на это указали 26,8 % населения данного региона. В Минске (22,4 %) и Гродненской области (19,0 %) наибольшая часть населения указала на «судебную незащищенность» бизнеса. Наибольшие нарекания на «нехватку производственных помещений» в Брестской (17,2 %), Витебской (14,8 %) и Минской (11,8 %) областях.

Согласно общественному мнению, в ближайшие годы для формирования благоприятной бизнес-среды необходимо обеспечить «легкость открытия бизнеса» – на это указали 37,1 % белорусов, «правовую стабильность и прозрачность бизнес-среды» – 34,8 %, «доступность и качество государственных услуг для бизнеса» – 31,4 %, «устранить избыточные и неоправданные вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов» – 29,2%, «достичь равенства всех форм собственности» – 23,4 %. В региональном разрезе в обеспечении легкости открытия бизнеса более заинтересовано население Гомельской (46,9 %), Брестской (43,2 %) и Минской (42,0 %) областей.

На необходимость обеспечения правовой стабильности и прозрачности бизнес-среды указало наибольшее число жителей Гомельской области (43,4 %) и Минска (41,4 %). На необходимость повышения доступности и качества государственных услуг для бизнеса – Брестской (45,5 %) и Минской (39,4 %) областей; на устранение избыточного и неоправданного вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов – население Гродненской области (43,8 %) и Минска (36,5 %).

Как в городах, так и сельских населенных пунктах население считает, что для формирования благоприятной бизнес-среды необходимо в первую очередь обеспечить легкость открытия бизнеса, правовую стабильность и прозрачность бизнес-среды, доступность и качество государственных услуг для бизнеса.

Библиографические ссылки

1. Яковлев А. А. Эволюция стратегий взаимодействия бизнеса и власти в России // Рос. журн. менеджмента. 2005. Т. 3. № 1. С. 27–52.
2. Лапина Н. Ю. Бизнес и власть в российских регионах: новые параметры взаимодействия // Россия и соврем. мир. 2004. № 4. С. 56–67.
3. Бизнес и власть в России: теория и практика взаимодействия / науч. ред. и рук. авт. кол. А. Н. Шохин. М. : Изд. дом ВШЭ, 2011.

4. Малое и среднее предпринимательство в Республике Беларусь (стат. сб.) / редкол.: В. И. Зиновский [и др.]. Минск : Нац. стат. комитет Респ. Беларусь, 2014.

3.5. Взаимодействие учреждений высшего образования с органами госуправления¹¹

Как указывают авторы исследования «GR в Санкт-Петербурге: состояние, проблемы и перспективы», взаимодействие между сферами общественной жизни с участием органов государственной власти включает три варианта: частно-государственное партнерство (государство и бизнес); общественное партнерство (государство и НКО); трехсекторное партнерство (государство, бизнес и НКО) [1]. GR-деятельность характерна не только для коммерческих организаций, деятельность которых направлена на извлечение прибыли, но и для широкого пласта организаций, учреждений, которые по характеру своей деятельности также могут иметь необходимость осуществлять коммуникацию с органами власти различных уровней, но при этом не ведут коммерческую деятельность.

К таким организациям можно отнести университеты как учреждения высшего образования, которые в свою очередь могут различаться формой собственности: частной или государственной [2]. Оба типа университетов (частные и государственные) активно взаимодействуют с органами власти различных уровней (например, при прохождении государственной аккредитации), при этом характер взаимодействия значительным образом не отличается. По своей сути учреждения образования такого типа условно относятся к некоммерческим и описываются аббревиатурой НКО. Несмотря на то что университет оказывает образовательные услуги и получает финансовые средства граждан, полученные средства при этом направляются на развитие самого университета. Именно конечная цель осуществления деятельности является принципиальным отличием коммерческих организаций от некоммерческих, что и позволяет отнести университеты к некоммерческим организациям (НКО).

Вместе с тем университеты не являются так называемым «третьим сектором», т. е. не входят в систему общественных организаций, кото-

¹¹ Исследование выполнено при поддержке БРФФ, проект Г14Р-012 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

рые обычно и составляют треугольник «бизнес – власть – гражданское общество». Таким образом, являясь некоммерческими организациями по сути, университеты не являются НКО в традиционном значении данного термина. Более того, университеты государственной формы собственности частично финансируются из того же государственного бюджета, что и государственные органы. При этом университеты получают финансовые средства граждан и даже имеют определенный (чаще незначительный) процент прибыли, что роднит их с коммерческими структурами и определяет пограничный характер их коммуникаций с органами государственной власти в рамках существующего подразделения организаций на коммерческие и некоммерческие.

Корни этого парадокса уходят в многовековую историю университетов, которые в свое время были и до сих пор во многом остаются древнейшими корпорациями (самый старый из ныне существующих и непрерывно действующих университетов – Болонский университет, основанный в 1088 г.). При этом университеты всегда представляли собой особый тип корпорации – корпорацию студентов и преподавателей, основанную на взаимодействии в коллективе, существование которого возможно только при наличии обеих групп участников.

Несмотря на то что высшее образование в большинстве стран мира является платным, т. е. его получение требует в том числе финансовых затрат со стороны студента, сам университет не оказывает образовательных услуг в прямом смысле этого слова, т. е. не является организацией сферы услуг. Университет основан на добровольном участии студента в университетской корпорации, суть которого заключается в получении знаний, умений, навыков вследствие обучения, т. е. обмена знаний как между преподавателем и студентами, так и между самими студентами. При этом и преподаватели не оказывают образовательную услугу в прямом смысле этого слова, поскольку в рамках университетской корпорации смысл их участия состоит в передаче накопленных знаний, генерации новых знаний и взаимном учении. То есть университет – особый тип корпорации, характеризующийся симбиотическим характером взаимодействия участников, основанный на принципах единства, партнерства, сотрудничества студентов и преподавателей, обладающий определенной долей автономности. Без соблюдения этих принципов университет становится организацией сектора услуг наравне с автошколами, обучающими курсами для кассиров, секретарей, визажистов, парикмахеров и т. д., т. е. начинает обучать профессии, но не делает участников образовательного процесса его создателями, не позволяет развиваться собой университетской философии и идеологии.

Как отмечает И. В. Сидорская, «учреждения высшего образования находятся в непростой ситуации: современный университет, являясь

продуктом противоречивого характера общественных процессов, сам характеризуется несколькими глобального масштаба противоречиями» [3], указывая в числе прочих и на противоречие между традицией автономности университетов и их функционированием как государственной подсистемы. Именно такой государственно-негосударственный парадокс университета как корпорации особого типа и является специфической чертой функционирования учреждений высшего образования в современном обществе.

Университет входит в структуру общества-государства как развитая и обособленная подсистема, находящаяся во взаимосвязи с многочисленными уровнями и подуровнями самой системы. Университет вступает в общественные отношения, взаимодействует как с государственными органами, так и с коммерческими организациями, с организациями «третьего сектора», сам при этом выступая в следующих ролях: государственной организации, коммерческой организации, некоммерческой организации. В общем структуру взаимодействия университета с обществом можно отразить в виде следующей схемы:



Можно выделить три типа взаимодействия университета с государственными органами, при которых университет выступает как: 1) государственная организация, 2) коммерческая организация, 3) некоммерческая организация.

В Республике Беларусь государственные органы по отношению к университетам выступают в качестве одного из главных стейкхолдеров,

так как имеют широкие полномочия и инструменты воздействия, определяемые Кодексом Республики Беларусь об образовании [2]. Одним из основных инструментов государственного воздействия является обязательное согласование назначения ректоров (в том числе и коммерческих учреждений высшего образования) [2]. Помимо этого обучение студентов осуществляется в соответствии с утверждаемыми Министерством образования стандартами, типовыми учебными планами и иными учебно-методическими документами. Вместе с тем университеты обладают и достаточной степенью автономности, сохраняя совет высшего учебного заведения, возглавляемый руководителем высшего учебного заведения, в качестве высшего коллегиального органа самоуправления, решения которого обязательны для всех сотрудников организации.

К объектам GR-деятельности университетов можно отнести:

- исполнительную власть,
- законодательную власть,
- другие государственные органы (прокуратура, Следственный комитет, Комитет государственного контроля и проч.).

Университеты, в зависимости от своего месторасположения, также имеют и территориальное отнесение к тем или иным региональным/местным органам государственной власти: областные, районные, городские, территориальные (исполкомы районов города) исполнительные комитеты и проч., осуществляя свою GR-деятельность на различных уровнях от муниципального до республиканского.

В Республике Беларусь имеется и своя профильная отраслевая ассоциация – Республиканский совет ректоров высших учебных заведений, созданная для выработки рекомендаций по вопросам высшего образования, совершенствования процесса обучения и воспитания, развития науки и улучшения материально-технической базы высших учебных заведений.

Взаимодействие учреждений высшего образования с органами государственной власти выстраивается в соответствии с Законом «Об обращениях граждан и юридических лиц» [4]. В учреждениях высшего образования имеются целые отделы/управления по осуществлению делопроизводства, документационной работы и управления процессом внешних и внутренних коммуникаций учреждения высшего образования.

При этом собственно GR-деятельность в организациях высшего образования ведется неинституционализированным образом, т. е. в организационной структуре университета чаще всего отсутствует особый отдел, который отвечал бы за направленные на продвижение интересов организации коммуникации с органами государственной власти. Обычной практикой является создание комиссий, которые работают

на непостоянной основе и осуществляют свою деятельность в течение определенного срока, когда возникает потребность в продвижении/отстаивании/лоббировании интересов организации в органах государственной власти.

В состав таких комиссий входят руководители структурных подразделений учреждения высшего образования, которые выступают в качестве экспертов по профилю своей деятельности. Руководство деятельностью такой комиссии чаще всего осуществляется на уровне высшего руководства университета. Обращение к услугам третьих организаций – экспертных агентств – чаще всего не практикуется.

В качестве примера GR-деятельности университета можно рассмотреть кейс, связанный с отстаиванием интересов Белорусского государственного университета в коммуникации с органами местной власти и имеющий непосредственное отношение к предмету данной статьи. Ситуация, в которой оказался БГУ и которая обрела актуальность в 2014 г., в специальной литературе описывается термином *конкуренция групп интересов* [5, с. 62]. Минские городские власти уделяют значительное внимание развитию транспортной сети города, в частности строительству метрополитена как самого удобного транспорта, являющегося важнейшей частью транспортной инфраструктуры г. Минска. Тем не менее строительство подземных объектов часто ведется открытым способом, т. е. часть городских территорий используется в качестве строительной площадки. При размещении площадки требуется согласование с собственником/пользователем территории, сам земельный участок находится в собственности государства. При проектировании строительства третьей линии метрополитена в зону застройки планировалось включение и значительной части территории университетского городка. На языке юридических документов это означает изъятие части территории на время строительства.

Согласно доведенным до университета документам, существовал риск потери университетом значительной части территории, возможный снос нескольких административных и научно-исследовательских корпусов, размещение строительной площадки внутри университетского городка, что для университета означало полный паралич административной, хозяйственной деятельности, срыв учебного процесса, выполнения контрактных обязательств по подготовке специалистов, в том числе и иностранных граждан. Изначальные планы по строительству метрополитена не могли быть согласованы университетом в силу вышеуказанных причин. Вывод из эксплуатации административных корпусов не может быть осуществлен без постройки нового или выделения административного корпуса, переезда большей части административного персонала, перевоза огромного архива документов, переноса

информационных сетей и проч. Вывод из эксплуатации научно-исследовательского корпуса затруднителен по причине размещения в нем сложного и громоздкого научного оборудования, а также отсутствия у университета свободных корпусов, куда можно было бы осуществить перевод сотрудников и перевоз оборудования.

Кроме того, одновременно на территории университетского городка было запланировано строительство здания, включающего среди прочих объектов и инженерный корпус для третьей линии метрополитена. При этом строительстве существует риск несоблюдения интересов университета при проектировании здания, а также нарушения сложившейся логистической инфраструктуры университета.

Отстаивая свои интересы, университет использовал широкий репертуар GR-инструментов, включая предметную переписку по согласованию проектов, участие в совместных заседаниях и контактных группах, официальные обращения к руководству городского исполнительного комитета, в вышестоящие государственные органы, непосредственные персональные и коллективные контакты с представителями органов власти. БГУ во всех своих коммуникациях занимал конструктивную позицию, направленную на соблюдение интересов всех сторон. В интересах университета находится принятие итогового решения, не ущемляющего собственные интересы и не ставящего под угрозу сохранение единства территории университетского кампуса и систему управления университетом. Лоббирование своих интересов в республиканских органах государственной власти привело к важному результату – проектировщикам и заказчикам необходимо считаться с позицией университета, не допуская ущемления его интересов. Доводы университета, а также использованные GR-инструменты оказались достаточно весомыми и эффективными для принятия решения, учитывающего интересы университета и принятого на уровне заместителя руководителя правительства.

Применительно к проанализированному кейсу БГУ, размещающемся в г. Минске, является учреждением образования республиканского подчинения и не находится в подчинении городских властей, вступая в коммуникации с муниципальными властями в качестве равноправного партнера. Грамотное построение системы GR-коммуникаций университета становится фактором успешного продвижения интересов организации, причем эффективность такого GR-взаимодействия находится в прямой зависимости от активности и правильного подбора GR-инструментов. При этом наиболее эффективным является решение вопросов не на уровне муниципалитета, а на уровне правительства. До настоящего времени не использованным остается потенциал Media Relations как одного из наиболее эффективных инструментов в сфере Government Relations, а также технологий public advocacy campaigns, на-

правленных на формирование лояльного общественного мнения и широкой поддержки определенных социальных групп, применение которых является резервным и в настоящее время нецелесообразным.

Библиографический ссылки:

1. Быков И. А., Дорский А. Ю. GR в Санкт-Петербурге: состояние, проблемы и перспективы // Медиаскоп. 2014. № 2. URL: <http://mediascope.ru/node/1536>
2. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-3 // Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь . URL: <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=Hk1100243>. Минск, 2007.
3. Сидорская И. В. Формирование корпоративного бренда учреждения высшего образования в условиях рынка образовательных услуг // Актуальные проблемы юридического образования: тез. докл. Междунар. науч.-метод. конф. Минск, 30 октября 2013 г. Минск : Акад. МВД, 2013. С. 142–144.
4. Об обращениях граждан и юридических лиц : Закон Респ. Беларусь, 18 июля 2011 г. № 300-3 // Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. Минск, 2011.
5. GR: теория и практика: учеб. / под ред. И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. СПб., 2013.

3.6. Город как пространство взаимодействия бизнеса и власти: коммуникативный аспект¹²

Теме взаимоотношений власти и бизнеса посвящено значительное количество исследований в области социологии, политологии, экономики. Первые попытки научного анализа взаимосвязи институтов власти с предпринимательскими структурами присутствуют в работах М. Вебера, А. Смита и Т. Веблена. Среди наиболее весомых современных представлений можно отметить идеи Д. Норта, Г. Беккера, М. Олсона, касающиеся различных аспектов государственного регулирования предпринимательства. Однако большинство публикаций по этой теме фокусируется на влиянии представителей бизнеса на политический процесс в США и странах Западной Европы («Властвующая элита» Ч. Р. Миллза [4], «Вертикальная демократия» Дж. Сартори [6], идеи Й. Шумпетера, Р.-Ж. Шварценбергера и др.). На постсоветском пространстве по ряду причин эта

¹² Исследование выполнено при поддержке БРФФ, проект Г14Р-012 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

тема была долгое время закрыта. В 1990-х появляются первые публикации, посвященные изучению зарождающегося предпринимательского строя, его структуры, особенностей (В. В. Радаев, Г. Н. Соколова). Тем не менее исследовательский интерес по-прежнему касается взаимодействия власти и бизнеса в целом. Не умаляя заслуг отмеченных выше концепций, отметим, что при таком целостном подходе многие существенные детали остаются за рамками научного анализа. Наиболее досадным упущением, с нашей точки зрения, является потеря важного звена в связке «бизнес – власть», без которого изучение данного взаимодействия представляется ограниченным. Этим звеном выступает город как пространство взаимодействия бизнеса и власти. «Город – это созданная в ходе исторического творчества людей искусственная среда обитания, представляющая собой динамическую открытую систему социокультурных территориально-пространственных мест и потоков» [2, с. 98]. Принимая во внимание тот факт, что абсолютно все измерения городского пространства (физическое, социальное, коммуникативное) оказывают важное влияние на специфику взаимодействия бизнеса и власти, в данной статье более подробно остановимся на *коммуникативном пространстве города* как среде взаимоотношения представителей бизнеса и городской власти.

Концепт «коммуникативное пространство» вошел в обиход представителей различных научных направлений еще в конце прошлого века. Впервые прозвучавший в контексте философской трактовки данный термин сегодня используется в социологии, политологии, социальной психологии, лингвистике, менеджменте, а также в комплексе новых наук: медиалогии, коммуникативистики, социальной инженерии. Обобщенное определение коммуникативного пространства сводится к тому, что оно принимается как открытая самоорганизующаяся система, неразрывно связанная с социальными изменениями, состоящая из взаимосвязанных уровней, для определения которых выделяются два важных параметра: первый – коммуникативная дистанция, второй – плотность коммуникации. Последующая адаптация понятия, как правило, происходит в зависимости от направления исследовательского интереса. В данном случае нас интересуют *факторы*, т. е. те ключевые особенности коммуникативного пространства города, которые оказывают наиболее существенное влияние на взаимодействие представителей бизнеса и городской власти.

Как было отмечено выше, город – это не только физическое, но и социальное (коммуникативное) пространство обитания горожан, наделенное индивидуальными и групповыми социальными смыслами, одной из важнейших функций которого является коммуникативная. Город

по своей природе — генератор социокультурного разнообразия, новых смыслов, инновационное поле общества. Города привлекают всевозможных приезжих, чужаков, гостей и мигрантов, которые несут с собой инновационные идеи. Поведение горожан в социокультурном пространстве города детерминировано не только статусной нормативностью, но и нормативностью, формирующейся в сообществах и субкультурах, — городской идентичностью, которая представляет собой территориальную идентичность, политическое сознание и социальное развитие, возникающее из совместной жизни в более плотных и гетерогенных городских областях, что можно назвать пространственным своеобразием урбанизма [7]. Социокультурное пространство города имеет ряд особенностей: сложная социально-стратификационная система, широкие рамки социального взаимодействия, высокая интенсивность информационных потоков, культурно-духовное многообразие. При этом коммуникативное пространство города также имеет свою специфику — оно представляет собой особое культурно-коммуникационное поле столкновения различных процессов как глобального, так и локального характера. Высокая плотность населения, гетерогенность социальной структуры, интенсивные миграционные потоки, ежедневные столкновения интересов представителей различных субкультур на локальном уровне, глобализационные тенденции, связанные с вестернизацией и развитием мультикультурализма, обуславливают совершенно уникальный коммуникативный облик города, отличный от иных территориальных образований.

Для того чтобы более четко определить предмет данного исследования, отметим, что, безусловно, коммуникативное пространство города напрямую зависит от его размера. Так как темой статьи является взаимодействие бизнеса и городской власти, то наибольший интерес для нас представляют именно крупные города как узлы пересечения экономических и политических процессов, как места, в которых концентрация интересующего нас взаимодействия существенно выше, чем в городах малых или средних.

Коммуникативное пространство большого города ежедневно обрушивает на своих обитателей огромный информационный поток, заставляет вырабатывать защитные реакции, обеспечивающие фильтрацию информации и возможность быстрого переключения с одного знака на другой. Информационное перенасыщение влияет на самовыражение горожанина, его возможности и способности. Еще Г. Зиммель отмечал, что психологическая основа, на которой выступает индивидуальность большого города, — это повышенная нервность жизни, происходящая от быстрой и непрерывной смены внешних и внутренних впечатлений [3]. Такая ситуация обуславливает характерное для большинства крупных

городов преобладание интеллектуального, внеэмоционального характера межличностных взаимоотношений, тогда как в малых городах коммуникация основана на чувствах и протекает в спокойной атмосфере неизменных привычек.

В последние десятилетия наблюдается тенденция интернационализации больших городов: они принимают мировое значение и становятся главнейшими узлами международного взаимодействия, а также мировыми экономическими центрами, что грозит превращением социокультурной среды города в неуправляемый механизм. Увеличивается анонимность горожанина и уменьшается ответственность за свои действия, за счет разнородного населения повышается дезинтеграция. В пространстве города проявляется феномен «чужака» – индивида, проживающего на городской территории, но не вписывающегося в городское пространство. «Чужак» – тот, кто не похож на большинство, непонятен ему, не разделяет его взгляды. Физически «чужак» находится в тесном взаимодействии с остальными горожанами, но символическая, социальная дистанция при этом будет оставаться значительной. К «чужакам» могут быть отнесены целые социальные группы, подвергающиеся отторжению со стороны городской среды, состоящей из других социальных групп, что напрямую ведет к острым конфликтам, которые могут проявляться вспышками, а могут приобретать глобальные размеры. Стоит отметить роль средств массовой информации в формировании коммуникативных разрывов между бизнесом и властью («громкие» публикации, представляющие односторонний взгляд на проблему или, наоборот, недостаточное освещение важных решений).

Появление «чужаков» в коммуникативном пространстве города напрямую связано с *коммуникативными разрывами*, для преодоления которых должны быть выполнены определенные условия, такие как осознание всеми жителями своей включенности в городское сообщество, удобство пространства города для осуществления коммуникативных практик, наличие поводов для активизации коммуникации внутри городского сообщества и пр. В целом преодолению коммуникативных разрывов способствуют GR-технологии как деятельность по выстраиванию доверительных отношений между различными сообществами (представителями бизнеса, профессиональными союзами и общественными организациями) с одной стороны и государственной властью – с другой. Сюда входят различные социально-коммуникативные практики управления внешними и внутренними коммуникациями субъекта с его целевыми аудиториями: участие в обсуждении органами государственной власти интересующих GR-специалиста вопросов, технологии реализации программ корпоративной социальной ответственности, различные

спонсорские программы, участие в экспертных советах и т. п. В качестве примера эффективного взаимодействия представителей бизнеса и городской власти можно привести оказание известными модными брендами финансовой помощи при реставрации известных памятников архитектуры, которые после этого сохраняются в общественном пользовании, а не переходят в собственность меценатов. Так, в 2009 г. началась реставрация парижского Лувра под патронажем известного часового дома Breguet. В 2011 г. итальянская компания Tod's Group, производящая обувь, сумки и аксессуары, объявила о намерении вложить 25 млн евро в реставрацию Колизея и подписала соответствующее соглашение с администрацией города. В 2013 г. материальную поддержку реставрации здания Национальной высшей школы изящных искусств в Париже оказала американская компания Ralph Lauren, а в 2014 г. итальянский модный дом Fendi решил восстановить за свой счет знаменитый фонтан Рима Треви [8]. Такие практики способствуют выстраиванию конструктивных взаимоотношений между бизнесом и властью, формируют благоприятный образ представителей бизнеса в глазах городских жителей, способствуют сохранению городского ландшафта и, самое главное, помогают интегрироваться «чужакам» в городское коммуникативное пространство (т. е. устранить коммуникативные разрывы).

Необходимым условием взаимодействия любых субъектов, в том числе бизнеса и власти, является наличие универсально-значимой системы (интертекста), которая дает возможность индивидуального прочтения и широкой интерпретации, выступает коммуникативной базой для социокультурного проектирования и инноваций. Таким интертекстом в городском коммуникативном пространстве может стать образ (имидж) города. Современные тенденции интенсификации коммуникативного пространства города (развитие информационного пространства сети Интернет, мобильная телефония, доступность информации, развитие интерактивных форм общения и т. п.), повышают значимость *символического образа (имиджа) города*. Наличие устойчивого, узнаваемого имиджа города способствует созданию благоприятного, целостного впечатления о городе, поддерживает связь исторического прошлого и современной культуры, создает образ достижимого будущего, к которому можно двигаться, формирует особую духовно-ценностную атмосферу, «дух» города. Создание городских брендов – своеобразных фирменных знаков города – позволяет акцентировать привлекательность города в глазах целевой аудитории, не просто помогает ассоциировать город с положительными характеристиками, но приводит к тому, что город впоследствии идентифицируется по ним (т. е. формирует единую городскую идентичность). Имиджевая концепция может стать той

сквозной идеей, которая позволит очертить единую концепцию развития города и оформления городской среды, будет прослеживаться и в новых торговых марках, и в городской символике, и в архитектурном облике города [1]. Иными словами, имидж города создает «социально воображаемый контекст» [7], который позволяет всем его жителям говорить «на одном языке» и, следовательно, *становится одним из основных средств интеграции городских сообществ* (в нашем случае – представителей бизнеса и городской власти). Интеграция представителей бизнеса и городской власти в едином социальном контексте, обеспеченном устойчивым имиджем города, приведет к осознанию общих целей и задач, выработке взаимовыгодных решений, профилактике социальных конфликтов и разногласий (между жителями города, представителями власти и бизнеса), повышению толерантности представителей бизнеса и власти по отношению к культурному пространству других сообществ. Практическим механизмом интеграции бизнеса и власти в городском коммуникативном пространстве может стать реклама. В наибольшей степени эту задачу выполняет, с нашей точки зрения, *ambient media* – одно из новых направлений рекламной коммуникации, когда в качестве рекламных носителей используются различные объекты городской инфраструктуры (ступеньки, тротуары, клумбы, мусорные корзины, стены жилых домов, ограждения и т. п.). Качественная, грамотно размещенная креативная реклама не только делает городской пейзаж более привлекательным и разнообразным, но и служит эффективным каналом взаимодействия бизнеса и городских властей. В этом случае рекламодатель не только продвигает собственный бренд, но и способствует озеленению города (например, размещая свои логотипы на городских клумбах), обновлению городских парков и скверов (устанавливая брендированные скамейки), оснащению детских площадок и т. д.

Без создания и поддержания гармоничного образа город может если не погибнуть, то, по крайней мере, рискует появлением деструктивных форм восприятия города и деструктивных феноменов городской жизни (негативное восприятие отдельных районов, «безликость» районов и акты вандализма по отношению к ним, расхождение между официальными и фактическими значениями и смыслами территории») [5]. Отсутствие устойчивого образа города приводит к дезинтеграции взаимоотношений между представителями бизнеса и городской власти. Следствием такой дезинтеграции являются спорные управленческие решения, ориентированные исключительно на интересы бизнеса, меняющие внешний архитектурный облик города (изменение генерального плана застройки, в ущерб историческим памятникам,

разрушение существующего архитектурного ансамбля), ухудшающие городскую инфраструктуру (строительство делового центра вместо детского сада или поликлиники), разрушающие экологию города (вырубка деревьев) и т. п.

Таким образом, анализ городского коммуникативного пространства позволил определить наиболее существенные *факторы успешного диалога власти и бизнеса*:

1) отсутствие коммуникативных разрывов между бизнесом и городской властью – осознание всеми жителями своей включенности в городское сообщество, удобство пространства города для осуществления коммуникативных практик, наличие поводов для активизации коммуникации внутри городского сообщества;

2) наличие устойчивого символического образа (имиджа города), который будет способствовать интеграции представителей бизнеса и городской власти, сохранению единой концепции развития города и оформления городской среды, осознанию общих целей и задач и, как следствие, выработке взаимовыгодных решений.

В завершение отметим, что эффективное взаимодействие власти и бизнеса возможно только в случае его построения на платформе совместных интересов субъектов сотрудничества. Город, с нашей точки зрения, является именно той площадкой, которая позволяет объединить разнонаправленные стремления власти и бизнеса за счет синергетического эффекта, проявляющегося в ходе интеграции потенциала бизнес-структур в экономические стратегии городского развития, что делает возможным поиск совместных частных и государственных интересов, а также запуск механизмов их практической реализации.

Библиографические ссылки

1. Визгалов Д. В. Маркетинг города. М. : Фонд «Ин-т экономики города», 2008.
2. Заборова Е. Н. Город как социальное пространство // Социол. исслед. 2013. № 2. С. 97–100.
3. Зиммель Г. Большие города и духовная жизнь // Логос. 2002. № 3–4 (34). С. 23–34.
4. Миллс Ч. Р. Властвующая элита / пер. с англ. Е. И. Розенталь [и др.] – М. : Изд-во иностр. лит., 1959.
5. Мокроусова А. К. Образы города как ресурс анализа социального пространства // Журн. социол. и социальной антропологии. 2012. Т. 15. № 3. С. 173–181.
6. Сартори Дж. Вертикальная демократия // Полис. 1993. № 2. С. 80–89.
7. Сойя Э. Как писать о городе с точки зрения пространства // Логос. 2008. № 3. С. 130–140.
8. <http://www.forbes.ru>

3.7. Коммуникативные модели конфликтного взаимодействия городских властей, бизнеса и горожан (на примере Санкт-Петербурга и Минска)

Возможность принимать решения по поводу трансформации городского пространства является важным маркером принадлежности к власти. GR направлены прежде всего на организацию связей между властью и бизнесом, однако, шире, они являются частью public affairs – деятельности, направленной на выстраивание отношений со всеми участниками процесса публичной политики, включая местное сообщество и рядовых граждан. Представления политических и бизнес-элит о будущем развитии городских пространств зачастую игнорируют интересы и ценности городского населения. Градостроительные постановления администрации часто воспринимаются гражданами как общие схемы, не адаптированные к конкретным жизненным ситуациям и не соответствующие потребностям горожан. Поэтому использование методов PR и GR в практике решения конфликтов населения, властей и бизнеса позволяет, в о - п е р в ы х, наладить связь между этими группами и, в о - в т о р ы х, влиять на процесс принятия решений о будущем города.

Олицетворением коалиции власти и крупного бизнеса выступает модель «машин роста» [1] – симбиоз элит, извлекающих обоюдные выгоды через использование городских территорий, сопровождаемое риторикой «развития города» [2, с. 310]. «Машины роста», ориентированные на извлечение прибыли через вложение капитала в городские территории с целью избежать финансовых кризисов, свойственны неолиберальному курсу городской экономики [3]. Данная модель предполагает несовместимость интересов местных сообществ, бизнеса и властей, а также способствует исчезновению исторического ландшафта города, что говорит о приоритетной ориентации данной модели на краткосрочную выгоду. Власть не ориентирована на институциональную коммуникацию с гражданами в этой модели, что вызывает протесты сообщества как способ коммуникации.

Коммуникация горожан, бизнеса и городских властей осуществляется в рамках модели, где группы интересов вынуждены взаимодействовать и между ними выстраиваются каналы GR-коммуникации. При этом предполагается, что интересы стейкхолдеров не несут взаимоисключающий характер и решения могут быть достигнуты в результате переговоров и иных форм коммуникации. Городская политика, соответствующая данной модели взаимодействия, имеет долговременную ориентацию, которая проявляется в поддержании условий жизни местного сообщества – парковых зон, исторических зданий, памятников.

В процессе оспаривания городского пространства, которое подвергается или будет подвергнуто редевелопменту (т. е. перестройке и изменению функций), городские власти и представители бизнес-структур, а также горожане и лоббисты их интересов прибегают к различного рода тактическим (практическим) и стратегическим инструментам борьбы, а также к дискурсивным легитимациям собственных действий.

Под практиками мы понимаем рутинизированные, сложившиеся в результате длительной привычки, основанные на обычае, традиции, локальном знании и имеющие фоновую природу действия, зачастую не поддающиеся вербализации [4]. Практики в подобном ракурсе не являются институциональными действиями, а принимают форму пространственных тактик, «партизанинга» и других неформальных разновидностей протеста. Феномен «стратегия» подразделяется на два последовательных процесса: стратегическое планирование и стратегическое действие по оспариванию городского пространства. В качестве стратегического планирования выступает процесс долгосрочного, поэтапного целеполагания противоборства по поводу городского пространства. Под стратегическим действием мы понимаем реализацию стратегического планирования – инструментальные, организованные действия агентов в рамках установленного институционального порядка. В такой перспективе понятие стратегии будет соотноситься с режимом планового или интенционального действия, в терминологии Лорана Тевено, предполагающего целенаправленное, рациональное действие субъекта, как это представляет теория рационального выбора [5, с. 86]. Стратегии будут в большей степени тяготеть к целерациональному действию в терминологии М. Вебера и к рациональным действиям, происходящим в рамках предсказуемых социальных ситуаций. Данное аналитическое различение практик и стратегий является в некотором роде условным, поскольку действия по оспариванию городского пространства могут укладываться в континуум между этими двумя полюсами и не всегда строго подпадают под одну из обозначенных категорий.

В процессе оспаривания городского пространства, куда включаются конфликты по поводу реконструкции и сноса исторических зданий, перепланировки улиц, переноса памятников и т. д., можно говорить о «сильных» и «слабых» группах интересов. Сильные группы интересов характеризуются значительным доступом к экономическим и властным ресурсам, а также обширными возможностями распоряжения городским пространством, принятия решений и внедрения градостроительных инициатив. Данные ресурсы сильных групп интересов конвертируются в дискурсивные ресурсы оспаривания городского пространства: доступ к СМИ, владение информацией, не доступной слабым группам интересов, возможность решения вопросов в рамках частного обсу-

ждения. Необходимо отметить, что «сила» группы интересов ситуативна и зависит от контекста взаимодействия. В число таких групп могут входить компании-инвесторы и девелоперы, а также городские власти; в редких случаях – горожане. «Слабым группам интересов», напротив, свойственны чрезвычайно ограниченные возможности принимать решения о судьбе городских территорий. Вследствие этого им доступны незначительные дискурсивные возможности борьбы, в том числе слабое владение законами, закрытыми данными о проектах и т. д., а также нерегулярный доступ к СМИ. В число слабых групп интересов могут входить представители локальных сообществ, некоммерческие организации, лоббисты интересов горожан, но в определенных ситуациях, как это продемонстрировано ниже, и представители строительного бизнеса.

Возможности горожан легальным образом успешно оспорить градостроительные интенции администрации и представителей застройщика напрямую зависят от уровня развития гражданского общества в стране, в частности наличия доступа граждан к консультациям по поводу принятия или изменения решения городских властей, а также институциональных фильтров, которые стоят на пути подобного рода действий [6]. Часть исследователей структуры политических возможностей обобщают различия в степени институциональной доступности политических систем и выделяют так называемые «сильные» и «слабые» государства: сильные государства характеризуются наличием институциональных структур, доступ к которым гражданам ограничен, тогда как слабые государства обладают открытыми для обращения граждан государственными учреждениями, что ограничивает их способность действовать согласно выбранной ими логике [7, р. 27]. Институциональным элементом, опосредующим процесс оспаривания пространства, выступает модель управления городом – тип городского политического режима (например, «машины роста»), рассматриваемые в рамках традиции исследований городской власти и политики [8; 9].

Постсоветские города вынуждены интегрироваться в капиталистическую экономику и участвовать в своеобразном соревновании городов за привлечение иностранных инвестиций и туристских потоков, особенно столицы и крупные культурные центры. Эта интеграция обуславливает усиленную коммодификацию городского пространства. По сравнению с Санкт-Петербургом Минск несколько отстает, однако также развивается в логике коммодификации пространства, туристского взгляда и потребления. Признавая существенные различия между этими двумя городами, отметим, что оба они представляют собой постсоветские миллионные агломерации и являются административными, культурными, торговыми центрами значительных по масштабу территорий (Санкт-Петербург также является центром международного туризма), что делает их случаи интересными в сравнительной перспективе.

В представленных кейсах из Санкт-Петербурга и Минска показано, как происходит коммуникация между городскими властями, бизнесом, горожанами и их лоббистами в процессе оспаривания городского пространства и какую роль в этом играют различные модели коммуникации.

Уплотнительная застройка на Комендантском проспекте, дом 40. Комендантский проспект находится на окраине Приморского района, он застроен панельными девятиэтажными домами начала 1980-х гг. ООО «Северный город» в 2008 г. начало работы по возведению многоквартирного дома на месте сквера: были вырублены деревья, на месте будущей строительной площадки установлен бетонный забор. Локальные активисты, потерпев неудачу в юридической борьбе, были вынуждены искать иные эффективные инструменты, которыми оказались СМИ, персональные обращения к представителям власти (на городском, региональном, федеральном уровнях), апелляции к политическим лоббистам (депутатам).

Районная администрация в связи со сложившейся ситуацией объявила общественные слушания по проекту застройки сквера. Однако жильцы были слабо проинформированы о предстоящем событии, а их несогласие с планами строительной фирмы не было учтено при вынесении решения. Горожане собирали подписи, направляли письма в инстанции. Между тем защитники сквера вступали в физическое противостояние с представителями застройщика.

Сильные группы интересов в лице фирмы-застройщика, чтобы предупредить возможный протест жильцов, вывели активистов на экскурсию, установив в это время строительный забор, а также активно комментировали ситуацию в СМИ как протест против разрешенного строительства. Однако столкнувшись с мощным протестом «снизу», фирма-застройщик не смогла приступить к строительным работам. Легальные основания возведения дома, к которым апеллировал инвестор, столкнулись с аргументами слабых групп интересов. Обе стороны, притязавшие на территорию сквера, обратились к городским властям и лично – к губернатору. По итогам переговоров власти и фирмы-застройщика было принято решение о приостановлении строительства, с которым застройщик согласился. Таким образом, даже слабая группа интересов, которая эффективно использовала доступные ей медиасредства и лоббизм, смогла добиться положительного результата.

Угроза сноса дома Юргенса на улице Жуковского, дом 19

Дом Юргенса – трехэтажный особняк в центре Санкт-Петербурга, построенный в 1865 г. по проекту архитектора Э. Г. Юргенса. В 2010 г. ООО «Луксор» получило разрешение на снос здания и возведение на его месте высокотажного коммерческого строения.

Представители локального сообщества организовали сбор подписей, обращались к чиновникам (что не возымело необходимого им эффекта), а также выступали в СМИ. Наряду с этими действиями жильцы близлежащих зданий проникли на огороженную строительную площадку и провели фотосъемку дома Юргенса изнутри, чтобы продемонстрировать, что здание не находится в аварийном состоянии.

Фирма-застройщик заручилась двумя независимыми техническими экспертизами, которые рекомендовали здание к сносу, и получила соответствующее заключение районной администрации. Локальное сообщество привлекло в качестве лоббистов депутата, вице-губернатора и градозащитные организации, которые инициировали череду публичных слушаний, в ходе которых было рекомендовано сохранить фасад.

Интересно, что члены объединения граждан по защите дома от сноса представляют сильные группы интересов в качестве коалиций, описывая политические и бизнес-элиты как извлекающие прибыль от использования городских территорий («машины роста»). В реальности случай дома Юргенса демонстрирует отсутствие альянса между строительной фирмой и администрацией города. После проведения инициированных вице-губернатором общественных слушаний с участием сильных и слабых групп интересов застройщику порекомендовали щадящую реконструкцию вместо сноса здания. Данное действие показывает отсутствие специфических интересов городской администрации в случае успешной реализации проекта фирмы-инвестора, что, учитывая динамику конфликта, указывает на возможность формирования институционализированной коммуникации между жителями, бизнесом и властью как результата систематических протестов сообщества.

Строительство гостиницы «Пекин-Минск»

В 2011 г. китайская компания ВУСС получила заказ на строительство 5-звездочного гостиничного комплекса «Пекин» в центре Минска в рамках подготовки к чемпионату мира по хоккею в мае 2014 г. Строительство осуществлялось в рамках крупного белорусско-китайского контракта и открывалось на высшем дипломатическом уровне.

Учитывая, что гостиницу предполагалось строить на территории парка у реки Свислочь вблизи трех еще действующих заводов, строительство обещали провести с учетом интересов местного населения. Однако между застройщиком и местными жителями разразился конфликт в связи с тем, что коммуникации для будущей гостиницы начали прокладывать по территории парка 40-летия Октября, а не вдоль улицы Красноармейской, как предусматривал согласованный проект. Администрация города по договоренности с жителями провела дополнительное озеленение, однако при проведении гостиничных коммуникаций посаженные деревья были вновь пересажены. Местные активисты обраща-

лись к городским властям и в СМИ, однако работы по пересадке деревьев продолжались прежними темпами, в том числе в связи с необходимостью завершить стройку до начала чемпионата. Представители локального сообщества выражали недоверие как фирме-застройщику, так и городским властям относительно экологических стандартов возводимого проекта. В данном случае речь шла о приоритетном для городских властей сотрудничестве с иностранным инвестором (симбиоз властей и бизнеса) и ограниченной по срокам подготовке к крупному спортивному событию, поэтому интересы граждан, несмотря на поддержку в государственных органах по экологическому надзору и освещению в интернет-СМИ, рассматривались властями как второстепенные.

Перенос «стены Цоя» в Минске

Случай со «стеной Цоя» не является градостроительным конфликтом, но относится к конфликтному взаимодействию по поводу переноса памятников, которые часто разрешаются успешно. «Стена Цоя» – памятник, спонтанно появившийся в Минске, как и в других постсоветских городах, после гибели музыканта В. Цоя в августе 1990 г. Поклонники творчества В. Цоя и группы «Кино» освоили около 100 м строительного забора на Октябрьской площади, где в то время шло возведение Дворца Республики. В конце 1990-х гг. два фрагмента забора были перенесены за здание Дворца на улицу Интернациональную. В сентябре 2008 г. «стена Цоя» была демонтирована и перенесена на территорию дорожного управления в связи с началом строительства многоэтажного офисного здания. Поклонники В. Цоя, для которых «стена» была регулярным местом встреч, начали акцию по возврату стены. В 2008–2009 гг. активисты направляли многочисленные запросы и письма городским властям о возврате памятника, обращались в СМИ. Городские инстанции переадресовывали просителей. В результате переговоров было принято компромиссное решение о переносе «стены», по предложению активистов, в сквер между набережной Свислочи и стадионом «Динамо», где «стена» находится до сих пор. В данной ситуации свою роль сыграло и приближение 20-летней годовщины смерти музыканта, и активность локального сообщества, и отсутствие территориальной привязки памятника. Найденный компромисс свидетельствует об успешном применении институциональной коммуникации и СМИ, а также об отсутствии коалиции между властью и девелоперами.

Выводы

1. В ситуации конфликтного взаимодействия горожан, властей и бизнеса по поводу освоения и использования городских территорий возможны разные модели коммуникации, от симбиоза властных и бизнес-элит в «машины роста» (отсутствие коммуникации с горожанами, кратковременная ориентация) до институционального взаимодействия

трех сторон (лоббисты, переговоры, долговременная ориентация на сохранение среды локального сообщества).

2. В процессе оспаривания городского пространства группы интересов используют различные стратегии и тактики, закрепляемые в соответствующем публичном дискурсе. Активисты локального городского сообщества используют легальные протесты, сбор подписей и обращения к властям; «партизанинг»; обращения в СМИ и лоббизм через депутатов. В зависимости от доступа к ресурсам и механизмам принятия решений группы интересов в решении городских конфликтов можно разделить на «слабые» и «сильные». Хотя бизнес-структуры чаще относятся к последним, конфигурации групп в конфликте зависят от контекста и результативности использованных стратегий и тактик взаимодействия.

3. Наиболее «сильной» группой интересов и в Санкт-Петербурге, и в Минске являются городские власти. Политической волей губернатора Санкт-Петербурга принималось множество решений в спорных случаях по поводу развития города. Минские активисты, по сравнению с петербургскими, не прибегают к лоббированию через городских депутатов и обращаются к властям напрямую. В зависимости от контекста отношений власти и бизнеса эти тактики приводят к различным результатам.

Библиографические ссылки

1. *Molotch H.* The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place // *American Journal of Sociology*. 1976. Vol. 82. № 2. P. 340–358.

2. *Трубина Е.* Город в теории: опыты осмысления пространства. М. : Новое лит. обозрение, 2011.

3. *Harvey D.* The New Imperialism – Oxford: Oxford University Press, 2003.

4. *Certeau de M.* The Practice of Everyday Life – Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1984.

5. *Тевено Л.* Какой дорогой идти? Моральная сложность «обустроенного» человечества // *Журн. социол. и соц. антропологии*. 2000. Т. 3, № 3. С. 84–111.

6. *Lipsky M.* Protest as a political resource // *American Political Science Review*. – 1968. Vol. 62. P. 1144–1158.

7. *Koopmans R.* Institutional Structures and Prevailing Strategies / *New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis* / ed. by H. Kriesi et al. Minneapolis : University of Minnesota Press, 1995. P. 26–52.

8. *Тев Д.* Политэкономический подход в анализе местной власти. К вопросу о коалиции, правящей в Санкт-Петербурге // *Полит. экспертиза*. 2006. Т. 2. № 2. С. 99–121.

9. *Ледяев В. Г.* Изучение власти в городских сообществах: основные этапы и модели исследования // *Неприкосновенный запас*. 2010. № 3 (70). URL: <http://magazines.russ.ru/nz/2010/2/le2.html> (дата обращения: 01.08.2014).

Глава 4

ПОДГОТОВКА СПЕЦИАЛИСТОВ ДЛЯ РЫНКА GR-УСЛУГ

4.1. Модель профессиональных компетенций выпускника, востребованного на рынке GR-услуг¹³

Government Relations – неотъемлемая часть современной корпоративной коммуникационной платформы. Однако в отличие от других ее частей – таких, например, как медиарилейшнз, внутренние и внешние PR-коммуникации и даже B2B-программы, – данная сфера до сих пор не имеет устоявшейся модели функционирования в Республике Беларусь и единого осмысления в отечественном профессиональном сообществе бизнес-коммуникаторов. Принципиальное значение имеет и разнообразность терминологии, описывающей сущность работы специалиста по связям с государственными органами. Одновременно функционируют и используются для самоидентификации в профессиональном сообществе термины «GR-специалист», «GR-менеджер», «лоббист», «специалист по связям с государственными органами» и проч. Мы отдаем предпочтение наиболее употребительному и в то же время наиболее полно описывающему сущность и характер выполняемой деятельности [1] термину «GR-специалист».

Что же должен знать и уметь GR-специалист, или, как его еще могут называть, специалист по связям с органами государственной власти, чтобы быть востребованным на рынке труда и успешным в профессиональной деятельности?

¹³ Исследование выполнено при поддержке БРФФ, проект Г14Р-012 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

Построение модели профессиональных компетенций выпускника, востребованного на рынке GR-услуг, следует начать с формулирования основной задачи GR и основных принципов работы GR-специалиста.

Главной задачей GR является создание, развитие, поддержание и укрепление устойчивых и конструктивных связей со стейкхолдерами в государственных органах [2]. У этой задачи есть множество подзадач, но ключевой результат успешного ее решения состоит в том, чтобы использовать в нужный момент потенциал вышеназванных связей в интересах компании за счет увязки корпоративных интересов с государственными.

В Республике Беларусь, как, собственно, и в сопредельных государствах, такие связи часто могут истолковываться как самими бизнесменами, так и широкой общественностью как нечто близкое к тому, что принято называть коррупцией. Настоящее коллективное исследование, составной частью которого является данная статья, призвано определить объем и характер деятельности по связям с государственными органами и показать, что Government Relations (GR, связи с государственными органами) в значительной степени являются видом более общих PR-технологий. При этом основной целевой аудиторией GR выступают именно органы государственной власти [3].

При анализе текстов объявлений о поиске специалистов для данной сферы деятельности часто встречается такое требование, как «наличие связей (иногда даже – “личных связей”!) в государственных органах». Что это должны быть за «связи» – вопрос, который остается на совести работодателя, а заодно и характеристика его представления о том, как должны строиться отношения бизнеса и государства. Говорить о таких связях для нас в данной статье не имеет смысла, поскольку сам по себе подобный дискурс исключает возможность подготовить в условиях отечественной высшей школы сколько-нибудь востребованного GR-специалиста с наличием «личных связей в органах власти».

Понимание Government Relations как неких «личных связей» в корне неверно, поскольку в основе классических GR лежит *взаимная* заинтересованность бизнеса и государства в лице его представителей в некоем общем деле, результате или процессе. А как только возникает такая взаимная заинтересованность (т. е. ни одна из сторон не заинтересована в результате совместного действия значительно более или значительно менее, чем другая), коррупционный элемент исчезает сам по себе.

Конечно, мы не можем отрицать роль личности самого коммуникатора в данном процессе. Но на первый план все же выходит корпоративная платформа коммуникации с властью, а талантливый, работоспособный и профессионально подготовленный GR-специалист – это правильный путь к управлению такой платформой. И стать таким специалистом при определенном наборе профессиональных компетенций,

сформированных в процессе университетской подготовки, вполне реально в очень сжатые сроки и без особых «личных связей».

Взаимная заинтересованность, результатом которой являются конструктивные связи бизнеса и органов государственной власти, во многом базируется на тех компетенциях, которыми должен обладать GR-специалист и которые помогут выпускнику университета заинтересовать представителей органов государственной власти и стимулировать дальнейшее плодотворное взаимодействие.

Чтобы четко понимать, в какой момент и в чем именно заинтересован тот или иной стейкхолдер, необходимо быть детально информированным как о самом стейкхолдере, так и о том, над чем в данный момент он работает, каковы его цели, какие возникают сложности в процессе их достижения и какие задачи и ориентиры ставит перед нашим стейкхолдером его руководство.

Это лишь небольшая часть того списка вопросов, ответы на которые должен четко представлять себе GR-специалист, вступая в контакт с тем или иным стейкхолдером. Но даже из такого небольшого списка логичным образом вытекают изложенные ниже необходимые компетенции, которые вслед за И. А. Быковым и А. Ю. Дорским мы понимаем как триаду качеств, знаний и умений (навыков), которые в совокупности и образуют компетенцию как способность применять все указанное для успешной деятельности в определенной области [4]. По мнению представителей профессионального GR-сообщества, опрошенных в ходе проведения данного исследования, к таким компетенциям относятся:

- 1) знание устройства органов власти в стране и принципов их работы;
- 2) знание законодательных основ работы органов государственной власти с акцентом на регулирование отношений государства и бизнеса;
- 3) умение оперативно получать информацию о текущих задачах и интересах государственных стейкхолдеров путем мониторинга доступных источников информации (прежде всего СМИ, официальных документов, деловой переписки).

Следующим важнейшим аспектом успешного построения коммуникации бизнеса и органов власти является владение спецификой языка делового общения, принятого в государственных органах, и особенностями формирования и маршрутизации сообщений, циркулирующих в процессе коммуникации. Вряд ли можно охарактеризовать этот аспект как универсально применимый ко всем странам и рынкам, ведь Беларусь и, например, Соединенные Штаты Америки находятся на совершенно разных стадиях развития института отношений бизнеса и власти, и если там, «у них», механизмы такой коммуникации отработаны десятилетиями и часто облечены в форму соответствующих законов, регулирую-

ющих лоббистскую деятельность, то в наших условиях начинать нужно с того, чтобы быть понятным и правильно воспринятым.

Отсюда вытекает, что как минимум GR-специалисту необходима следующая компетенция:

4) практическое владение языком деловой коммуникации, принятым в среде государственных органов, знание метаязыка государственной деловой коммуникации.

Важнейшим в коммуникации бизнеса и власти является вопрос маршрутизации обращений. Здесь необходимо говорить о специфике, принятой в каждой стране. В Беларуси, например, ситуация достаточно позитивна в том смысле, что некоторые (впрочем, далеко не все) аспекты данной маршрутизации определены в законодательстве, например в ключевом для отечественного GR-специалиста «Законе об обращениях граждан и организаций» [5]. Существуют в органах власти еще определенные механизмы обработки поступающих обращений с момента их получения до момента рассмотрения и формирования ответа.

Эти внутренние механизмы зачастую являются факторами, определяющими эффективность коммуникации, которая возникает на основании того или иного обращения. Отсюда следует еще одна жизненно необходимая GR-специалисту компетенция:

5) знание механизмов маршрутизации входящих и исходящих информационных потоков в органах власти – как определяемых законодательно, так и принятых на основе служебных инструкций и сложившегося порядка обработки деловой корреспонденции.

Следующим существенным моментом коммуникации с органами власти является способность GR-специалиста соблюдать форму, не теряя ценности содержания. Именно форма документа чаще всего является тем входным кодом, своеобразным невербальным «паролем», который уже на старте определяет правильность и эффективность дальнейшей маршрутизации документа.

Если в бизнес-среде правила оформления деловой документации и документооборота часто являются формальными и выполняются в основном только в крупных корпорациях, то в государственных органах эти правила незыблемы, но при этом не сложны – проблема овладения ими может быть решена в ходе очень краткого университетского спецкурса, который, по нашему мнению, является неотъемлемым компонентом программы подготовки будущих GR-специалистов и должен быть подкреплён практической базой. Поэтому GR-специалисту жизненно необходима и такая компетенция:

6) знание основ и принятых правил делового документооборота и навыки применения данного знания на практике.

Далее следует обратить внимание на инструменты, которые использует в своей работе GR-специалист. Их много, но их общая характери-

стика – все они инструменты влияния. Как и с помощью чего GR-специалист может влиять на мнение государственного стейкхолдера в пользу своих корпоративных интересов? Прежде всего, четко и понятно сопоставляя корпоративные интересы с государственными. Поскольку государственные интересы напрямую коррелируют с общественными, GR-специалисты нередко прибегают к использованию потенциала влияния общественных организаций.

Интересно, что в данном случае именно неразвитость института отношений бизнеса и власти в нашей стране играет позитивную роль в формировании влияния общественных организаций. Практика деловой коммуникации в Беларуси убедительно свидетельствует о том, что любое обращение от имени общественной организации – будь то отраслевая бизнес-ассоциация, межотраслевой бизнес-союз или международная организация, даже не связанная с бизнесом, – со стороны органов власти воспринимается более серьезно и с большим кредитом доверия, чем обращение от имени одной конкретной корпорации. Отечественные органы власти еще не избалованы вниманием большого количества таких организаций, а те, что имеются на данный момент, – хороший способ получить обратную связь не от одной, а от целой группы компаний, а иногда даже целой отрасли или части делового сообщества. В условиях построения новой экономики Беларуси такая обратная связь для органов власти является жизненно необходимой, а следовательно, еще одной важнейшей компетенцией выпускника является:

7) знание истории и принципов работы бизнес-ассоциаций и общественных организаций в Беларуси, основных лидеров бизнес-сообщества.

Вышеописанные компетенции не представляют собой исчерпывающий список. Помимо перечисленных узкопрофессиональных компетенций, представители профессионального сообщества отмечают среди необходимых общепрофессиональных компетенций и владение иностранными языками (прежде всего – английским), основами психологии, а также ораторские и презентационные навыки, наличие представления о механизмах реализации корпоративной социальной ответственности, как глобальных, так и наиболее успешно применяемых в Беларуси.

В рамках исследования, проведенного специалистами из Санкт-Петербургского университета, были получены сопоставимые результаты. В частности, эксперты (представители профессионального сообщества) отмечали, что необходимыми являются следующие знания, навыки и качества: знание отрасли, к которой принадлежат базисные субъекты GR (табачное производство, автомобилестроение и т. д.), юридические знания и общие знания (кругозор); коммуникативные навыки, навыки переговорщика и владение письменной речью; обучаемость, адаптивность,

аналитический склад ума, оперативность. В качестве дополнительных, но от этого не менее важных выделяются знание американского опыта, английского языка, принципов корпоративной социальной ответственности, общественных интересов, психологические и педагогические знания, умение проводить презентации и планировать деятельность, логичность и уравновешенность, способность принимать решения [4].

Вышеназванные компетенции без каких-либо препятствий могут быть сформированы в процессе университетской подготовки. Однако необходимым условием построения учебного процесса является его организация таким образом, чтобы обучающиеся имели возможность приобретать системно поданную (пусть даже в сжатом виде) информацию и тут же закреплять ее путем практических тренингов. Здесь имеет смысл активно использовать наработки фундаментального образования отечественной высшей школы в сочетании с использованием современных форм обучения: творческих индивидуальных и групповых заданий, интерактивных тренингов, предполагающих максимальное вовлечение обучающихся в решение практических задач, характерных для деятельности специалиста в области GR. Система подготовки бизнес-коммуникаторов в условиях высшей школы, по нашему мнению, является актуальным направлением отдельного научного исследования.

Следует отметить, что «в чистом виде» GR-специалистов для рынка труда Республики Беларусь в настоящее время не готовит ни одно высшее учебное заведение страны. Тем не менее наиболее приближенными по характеру подготовки специалистов для сферы связей с государственными органами в Республике Беларусь являются специальности, связанные с изучением более широкого направления – связей с общественностью, а именно специальности «Информация и коммуникация» (Белорусский государственный университет, Гродненский государственный университет, которые осуществляют подготовку специалистов на базе факультетов журналистики и «Социальные коммуникации» (Белорусский государственный университет) – на базе факультета философии и социальных наук).

Анализ государственных стандартов и типовых учебных планов подготовки специалистов в области информации и коммуникации и социальных коммуникаций, включая перечень учебных дисциплин, позволяет говорить о том, что студенты именно этих специальностей наиболее полно овладевают знаниями, умениями и навыками, необходимыми для работы в сфере связей с общественностью в общем, а также по окончании университетского курса подготовки способны продемонстрировать перечисленные в данной статье специальные компетенции, необходимые для осуществления профессиональной деятельности в сфере связей с государственными органами власти.

Библиографические ссылки

1. Толстых П. А. Субъектный статус лоббизма и government relations // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов : Грамота, 2012. № 4 (18): в 2 ч. Ч. II. С. 195–200.
2. Котиев Д. Б. GR-технологии как эффективное средство оптимизации отношений между бизнесом и властными структурами в России // Государство, бизнес, общество: проблемы оптимизации взаимодействия / под ред. Л. Е. Ильичевой. М. : ИНЭК, 2010. С.180–191.
3. Ачкасова В. А. GR как составляющая политического маркетинга // Науч. тр. Сев.-Зап. ин-та упр. 2012. Т. 3. № 1. С. 378.
1. Быков И. А., Дорский А. Ю. GR в Санкт-Петербурге: состояние, проблемы и перспективы // Медиаскоп. 2014. № 2. URL: <http://mediascope.ru/node/1536>. СПб., 2014.
2. Кодекс Республики Беларусь об образовании, 13 января 2011 г. № 243-3 // Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь . URL: <http://www.pravo.by/webnpa/taxt.asp?RN=Hk1100243>. Минск, 2007.

4.2. Совершенствование образовательной базы для подготовки специалистов в сфере GR¹⁴

Подготовка специалистов в сфере PR-коммуникации, составной частью которой является взаимодействие с органами государственной власти и управления – GR-коммуникация, началась в Беларуси на институциональном уровне в 1996 г. с открытием в Белорусском государственном университете специальности «Информация и коммуникация». Появившись в ответ на вызовы времени благодаря сотрудничеству БГУ с университетами Великобритании, Франции, Испании по программе Европейского союза ТЕМПУС, направленной на поддержку процессов модернизации высшего образования в странах-партнерах, новая специальность уже на этапе своего зарождения взяла на вооружение европейскую образовательную модель в области связей с общественностью. Для нее характерно пристальное внимание не только к технологическим процессам, но прежде всего к теоретико-методологическим и нравственно-этическим основаниям данного вида деятельности, акцентирование значения гуманистических ценностей, профессиональной и этической ответственности при применении информационно-коммуникационных технологий.

¹⁴ Исследование выполнено при поддержке БРФФ, проект Г14Р-012 «Базовые модели коммуникаций бизнеса и городской власти в Минске и Санкт-Петербурге: компаративный анализ».

Подготовка специалистов по связям с общественностью на факультете журналистики и факультете философии и социальных наук БГУ позволила позиционировать PR как социально значимый вид деятельности, а не просто как систему методов и приемов достижения коммерческих интересов организации. Таким образом, позиционирование публичных отношений как социально значимого, востребованного обществом вида информационно-коммуникационной деятельности было осуществлено в БГУ с самого начала, однако подготовки в рамках собственно направления GR на тот момент не производилось.

Удачно складывались и объективные обстоятельства обучения PR-коммуникации: к середине 1990-х гг. были созданы Национальный и Общественный пресс-центры Республики Беларусь; в коммерческих, государственных и общественных организациях страны открывались отделы по связям с общественностью и пресс-службы, активно образовывались коммуникационные агентства. Формировался способствующий обучению социальный контекст, внешняя среда, в которой такого рода знания и навыки становились все более востребованными. Разработанная и внедренная в учебный процесс в БГУ система производственных практик и стажировок внесла большой вклад в успешное развитие образования по новой специальности, поскольку создала возможности привлекать представителей профессионального сообщества к участию в обучении, т. е. непосредственной передаче наработанного опыта студентам. В свою очередь, взаимодействие профессорско-преподавательского состава с профессионалами-практиками способствовало совершенствованию процесса преподавания посредством включения в учебные дисциплины новых тем, практического материала, взятого из реальной жизни. Студенты, проходя производственную практику в организациях, занимающихся PR- (а позднее и GR-) деятельностью, имели возможность полнее и глубже освоить необходимые профессиональные компетенции, а также получить новые стимулы для будущей профессиональной работы в системе связей с общественностью. Практика значительно подкрепляла личностную профессиональную мотивацию студентов, показывала им примеры согласования интересов государства, бизнеса, других социальных институтов, подчеркивала роль их будущей профессиональной деятельности в этом процессе и подкрепляла желание студентов в своей профессии служить общественному благу, приносить пользу обществу.

Однако в процессе становления образования в сфере PR-услуг не удалось избежать барьеров. Одним из значимых внешних факторов стала слабость профессиональных организаций, защищающих интересы отрасли, вследствие чего мало использовались имеющиеся способы продвижения самой профессии специалиста по связям с общественностью

и ее юридического оформления. Складывающаяся ситуация описывалась поговоркой «сапожник без сапог»: PR-специалисты, справляясь с позиционированием и продвижением интересов клиентов, не прилагали усилий для продвижения собственной деятельности в обществе. В результате должность «Специалист по связям с общественностью» была включена в Единый государственный классификатор должностей служащих (ЕКДС) Республики Беларусь только 1 ноября 2013 г., что означало отсутствие в течение длительного времени государственного признания данного вида деятельности, существование его в нелегитимных условиях (не говоря уже о признании специалистов по GR). Для сравнения укажем, что в Едином квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и служащих РФ соответствующая должность появилась уже в 2003 г. Поэтому не случайно и то, что профессиональные российские организации коммуникаторов (Российская ассоциация по связям с общественностью, Ассоциация коммуникационных агентств России, Российское отделение Международной ассоциации бизнес-коммуникаторов) практически перманентно проводят различные образовательные или поддерживающие образование мероприятия.

Таким образом, период между 1996 и 2013 гг. не был простым для обучения будущих PR- и особенно GR-специалистов, однако такое обучение стремительно развивалось. В качестве его основных преимуществ прежде всего отметим профессионально составленный учебный план, в котором дисциплины общепрофессионального компонента стали надеждой основой компонента специального.

Учебный план подготовки специалистов по информации и коммуникации 2008 г. включал общепрофессиональные дисциплины «Философия», «Экономическая теория», «Социология», «Политология», «Основы идеологии белорусского государства» и – в 2013 г. в связи с переходом на четырехлетнее обучение – интегрированные модули «Философия», «История», «Экономика», «Политология». Эти дисциплины формируют такие важные компетенции будущих GR-специалистов, как умение ориентироваться в устройстве государственных органов и принципах их работы, законодательных основах деятельности органов власти с акцентом на регулирование отношений государства и бизнеса.

Базовой специальной дисциплиной является «Теория коммуникации», так как «связи с общественностью» и «связи с органами власти» понимались и понимаются в университете как разновидность социальной коммуникации. Поэтому пристальное внимание к коммуникативистике как теоретико-методологической базе PR- и GR-деятельности является одним из главных принципов обучения. Сущность и содержание коммуникационных процессов, их структура и факторы, модели и способы оптимизации – вот основной перечень вопросов, изучаемых студентами данной специальности.

По результатам исследования рынка, проведенного Р. Н. Костицыным и П. Л. Соловьевым, базовыми компетенциями GR-специалистов являются информационно-коммуникационные: умение оперативно получать информацию о текущих задачах и интересах государственных стейкхолдеров путем мониторинга доступных источников информации, практическое владение языком деловой коммуникации, принятым в среде государственных органов, знание метаязыка государственной деловой коммуникации и механизмов маршрутизации входящих и исходящих информационных потоков в органах власти.

В формировании этих компетенций важную роль играют такие специальные дисциплины учебного плана, как «Политическая коммуникация», «Деловая коммуникация», «Внутриорганизационная коммуникация», «Информационно-аналитический менеджмент», «Управление государственными информационными ресурсами», «Современные информационные технологии», «Мультимедийные технологии коммуникации». Эти дисциплины позволяют студентам приобрести знания и навыки, необходимые для наиболее эффективной работы с различной социальной информацией – большими массивами данных, экспертными оценками, данными социологических исследований, текстами массмедиа, визуально-графической информацией и др. Формируя системное представление о структуре и функциях различных организаций, в том числе политических, и на его основе устойчивые навыки по оптимальному оперированию информацией внутри и между этими организациями, специальные дисциплины вооружают обучающихся знанием основ современного информационного менеджмента. Достаточное количество дисциплин в учебном плане, формирующих данные компетенции, позволяет существенно оптимизировать университетскую подготовку будущих GR-специалистов, делает сферу GR более прозрачной и признанной областью профессиональной деятельности.

В основе обучения GR-специалистов должны находиться дисциплины, непосредственно формирующие специальные знания и навыки. Это прежде всего «Теория и практика связей с общественностью» и Government Relations (читается в Институте журналистики с 2011 г.). Целью дисциплины «Теория и практика связей с общественностью» является знакомство студентов с основными понятиями и принципами PR-коммуникации, формирование представления о ее теоретико-методологических основах и новейших тенденциях, базовых навыков для разработки комплексного PR-обеспечения современной организации, в том числе по связям с органами власти и управления. Так, в тематический план дисциплины входит раздел «PR-деятельность по формированию эффективной коммуникации с государственными органами» (6 часов), в котором рассматриваются вопросы необходимости и сущности

лоббирования, способы работы GR-специалистов с информацией, специфика коммуникации с органами власти.

После изучения дисциплины государственного компонента «Теория и практика связей с общественностью» студенты могут выбрать специальную дисциплину Government Relations, которая ознакомит их с современными технологиями коммуникационной деятельности применительно к государству в лице различных государственных органов и их должностных лиц. Эта дисциплина формирует такие навыки, как организация работы по построению GR-деятельности в организации; определение потенциальных стейкхолдеров и инициирование контактов с ними, организация работы с внешними GR-консультантами, составление документов для направления в государственные организации с учетом особенностей деловой переписки, принятой в государственных учреждениях, проведение эффективных переговоров с представителями органов государственной власти, организация взаимодействия с отраслевыми ассоциациями и общественными объединениями, в том числе международными. В настоящее время на изучение дисциплины Government Relations в соответствии с Типовым учебным планом по направлению специальности 1-23 01 07-01 «Информация и коммуникация (технологии коммуникации)» отводится 84 часа, из них 60 – аудиторных.

Важными для будущего специалиста на рынке GR-услуг Республики Беларусь являются дисциплины, связанные с морально-нравственным и правовым регулированием данного вида деятельности. Это «Профессиональная этика коммуникационной деятельности» и «Правовое регулирование коммуникации». Проблема в том, что разные страны принимают разные модели правового регулирования GR: от полной юридической свободы (регулирование только с помощью этических кодексов) до строгих правовых предписаний по отношению к каждому GR-действию. В Республике Беларусь нет специального закона о GR-деятельности, она регулируется, прежде всего, законами «О средствах массовой информации», «О рекламе», «Об обращениях граждан и юридических лиц», указом «О предоставлении безвозмездной (спонсорской) помощи» и др. Эти документы детально изучаются в дисциплине «Правовое регулирование коммуникации». В силу отсутствия специального закона особую роль приобретают неформальные, прежде всего сформированные профессиональным сообществом, механизмы регулирования PR- и GR-деятельности. В типовом учебном плане 2013 г. увеличивается количество часов на изучение дисциплины «Профессиональная этика коммуникационной деятельности» (с 50 до 72 часов).

Практико-ориентированность обучения выступает ведущим принципом организации образовательного процесса в Белорусском государственном университете, что, в частности, закреплено в Положении

о практике студентов БГУ. В учебном плане 2008 г. на разные виды практики отводилось 20 недель, в учебном плане 2013 г., несмотря на сокращение сроков образования с 4,5 до 4 лет, на практику отводится 24 недели. Практика организуется и проводится в тесном взаимодействии с профильными организациями различных форм собственности, для которых и осуществляется подготовка дипломированных специалистов. Цель учебной практики – формирование профессиональных умений и навыков, необходимых для информационно-коммуникационной деятельности в Республике Беларусь.

Таким образом, при подготовке специалистов по специальности «Информация и коммуникация» в Белорусском государственном университете создан эффективный механизм подготовки специалистов в сфере PR- и GR-коммуникации. Тем не менее он требует постоянного развития и совершенствования. Можно предложить следующие способы оптимизации имеющейся образовательной базы.

Во-первых, уточнение содержания и совершенствование способов обучения базовым дисциплинам «Теория и практика связей с общественностью» и Government Relations. Именно в рамках изучения этих дисциплин студенты формируют необходимые специализированные компетенции. Следует отводить достаточное количество часов на GR в общем курсе по связям с общественностью, чтобы студенты могли сформировать отчетливое представление о специфике коммуникации с органами государственной власти и затем осознанно выбрать спецкурс по Government Relations.

Во-вторых, привлечение к преподаванию специалистов реального сектора экономики, занимающих различные позиции на рынке PR-услуг (представителей коммуникационных агентств, непосредственно оказывающих GR-услуги, специалистов и руководителей GR-департаментов). Именно практикующие специалисты смогут наиболее эффективно обучить студентов в данной сфере, ввести их в «мир Government Relations». Необходимо использовать различные модели участия практикующих специалистов в учебном процессе, как более формализованные и продолжительные (чтение спецкурсов), так и кратковременные и неформальные (выступление с мастер-классами, организация круглых столов, ворк-шопов, ток-шоу и др.).

В-третьих, введение в учебные планы дисциплины «Коммуникация в сфере корпоративной социальной ответственности» для формирования знаний и навыков в области частно-государственного партнерства – одного из главных механизмов взаимодействия бизнеса и власти. В этой дисциплине следует заострить внимание студентов на особенностях современного международного бизнеса, его функциях в обществе; природе, содержании и основных направлениях корпоративной соци-

альной ответственности, ее роли в социальном позиционировании современного бизнеса, его общественной рецепции, развитии социального партнерства и гражданского общества.

В - ч е т в е р т ы х, введение в учебный план спецкурсов и курсов по выбору по GR-деятельности, дающих глубокие знания об особенностях конкретных отраслей (например, машиностроительной, фармацевтической, пищевой). Эффективность GR-специалиста в первую очередь зависит от глубокого знания конкретной отрасли, интересы которой он представляет, ее специфики, закономерностей и основных субъектов.

В - п я т ы х, следует активно продвигать развитие образования на II ступени высшего образования в практико-ориентированной магистратуре по специальности «Связи с общественностью», в том числе по специализированной программе в области Government Relations. В настоящее время материалы для открытия такой магистратуры находятся на стадии разработки, уточняется ее учебный план.

В - ш е с т ы х, для подготовки GR-специалистов следует шире использовать программы дополнительного обучения взрослых, в частности возможности повышения квалификации и переподготовки специалистов. Так, в программе переподготовки «Коммуникация в сфере общественных связей» присутствуют разделы, темы и вопросы, непосредственно связанные с GR. Следует усилить GR-составляющую подготовки, особенно для государственных служащих. Наконец, целесообразным представляется организация программы повышения квалификации по GR-деятельности. В программу должны войти вопросы, связанные с целями и задачами данного вида деятельности, особенностями эффективной коммуникации в нем, частно-государственным партнерством, корпоративной социальной ответственностью.

Наконец, для совершенствования образования необходима полная институционализация GR-деятельности – это повысит ее статус, «выведет из тени» и придаст легитимный характер. Отсутствие соответствующей должности особенно значимо для выпускников специальности: правила государственного распределения требуют отправлять молодых специалистов на рабочие места в соответствии с полученной квалификацией, что исключает распределение на несуществующие либо смежные должности. Поэтому в настоящее время университетская подготовка GR-специалистов упирается в барьер отсутствия государственного признания такой деятельности. Кроме того, существование профессии *de facto*, но не *de jure* существенно затрудняет ее репрезентативное исследование, снижает самоидентификацию GR-специалистов, порождает сомнения в востребованности приобретаемых за годы учебы в университете знаний и навыков.

Таким образом, профессиональная подготовка GR-специалистов в Беларуси имеет достаточно прочные институциональные основания. Тем не менее необходимы систематические усилия профессорско-преподавательского состава, профессионального сообщества, всех заинтересованных организаций по развитию практико-ориентированных дисциплин в области GR, внесению данной специальности в классификатор и в дальнейшем открытию магистратуры по данной специальности.

Следующим шагом в реализации данных целей является разработка и подготовка учебно-методических и научно-исследовательских публикаций в области GR. Институционализация специальности по связям с государственными органами позволит существенно усовершенствовать сферу подготовки специалистов в области коммуникации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современный деловой мир уже невозможно представить без активного использования PR- и GR-технологий в продвижении интересов власти, бизнеса, различных групп населения в процессе их взаимодействия по поводу актуальных проблем развития той или иной сферы общества. Исследование теоретических, методологических, практических аспектов этой деятельности становится предметом научных разработок во всем мире, а подготовка квалифицированных специалистов, владеющих теорией и практическими навыками подобной деятельности, уже стала важной задачей системы высшего образования.

Представленный в монографии анализ базовых понятий и концепций GR, опирающийся на мировые научные достижения в этой сфере, подробное раскрытие содержания, функций и применения коммуникативных GR-технологий на практике, описание существующих сегодня в разных странах моделей законодательного регулирования GR и лоббирования, характеризует тот вклад, который внесли в представленную монографию российские специалисты из Санкт-Петербургского университета. Белорусские авторы, опираясь на российскую методологию исследования, дали подробный анализ тех моделей коммуникации бизнеса и власти, которые сложились в Беларуси, охарактеризовали факторы успешного диалога бизнеса и власти в нашей стране, представили результаты исследования конкретных субъектов, включенных в коммуникативную деятельность по продвижению интересов того или иного «игрока» в сфере политики, бизнеса, развития городской инфраструктуры и отдельного института (общества).

На основании проведенного сравнительного анализа моделей и технологий GR-коммуникаций в России и Беларуси было выявлено, что пока еще Россия опережает Беларусь как по количеству субъектов GR-коммуникаций, так и по многообразию их форм, наличию коммуникационных площадок для продвижения интересов различных субъектов, и по достигнутым результатам. Однако профессиональная подготовка специалистов для рынка GR-услуг, описанная белорусскими авторами в четвертой главе монографии, позволяет рассчитывать на то, что Беларусь постепенно будет развивать эту необходимую в современном обществе сферу научных исследований и практической деятельности. Данная

монография может рассматриваться как один из важных шагов в этом процессе. Она имеет инновационное содержание: в Беларуси подобных комплексных сравнительных исследований пока не проводилось и таких монографий не публиковалось.

Возвращаясь к наработкам белорусских авторов монографии с учетом проведенного ими анализа мировых и российских теоретических достижений в сфере GR-деятельности, можно также отметить, что, несмотря на различные исходные уровни развития этой деятельности в России и Беларуси, в Минске достаточно быстро развивается процесс становления и функционирования коммуникативного взаимодействия органов власти, представителей бизнеса, горожан, которое требует привлечения специалистов в области GR-услуг.

Можно сказать, что сегодня эти услуги в Беларуси находятся на промежуточной ступени развития, тогда как по сравнению с Беларусью Россия продвинулась на уровень постепенного активного и регулярного вовлечения агентов GR-услуг и использования GR-технологий в решении большинства актуальных проблем, затрагивающих интересы власти, бизнеса, горожан. Если же сравнивать российский уровень с уровнем развития GR-услуг в развитых странах Евросоюза и США, как это делают сами российские авторы, то осознаешь, какие широкие перспективы имеет данная сфера деятельности в России и как много еще предстоит сделать по совершенствованию виртуальных площадок, необходимых для эффективного обсуждения актуальных политических и экономических проблем и оказания легитимного влияния на лиц, принимающих важные управленческие решения. Вряд ли Беларусь или Россия в полной мере будут повторять чужой опыт – он служит лишь ориентиром в продвижении общества по пути формирования новых моделей коммуникации власти и бизнеса, созданию и задействованию новых коммуникативных технологий с учетом специфики каждой страны и наличия особых социально-культурных факторов для развертывания диалога бизнеса, власти, гражданского общества в Беларуси и России.

В настоящее время, как показывают примеры взаимодействия власти, бизнеса, некоммерческих организаций, городских сообществ, в конфликтных случаях отстаивания своих интересов и в России, и в Беларуси последнее слово остается за властью. Учитывая это, тем более важно развивать рынок GR-услуг, которым могли бы в полной мере пользоваться менее сильные «игроки» в продвижении своих интересов. Поэтому подготовка квалифицированных специалистов для сферы GR-услуг представляется важной задачей государственного уровня: от ее эффективного решения выиграет все общество, так как разные субъекты коммуникации получают больше возможностей для налаживания между собой диалога. Как показывают результаты исследований, представленных в монографии, в обеих странах и бизнес, и гражданское общество заинтересованы в развитии сферы GR-услуг и поиске новых легитимных средств и способов налаживания коммуникации с властью.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Ахмедов Артур Наврузбегович, ведущий специалист межрегиональной молодежной организации «МИР», аспирант Санкт-Петербургского государственного университета. Электронный адрес: ahmedovart@gmail.com

Быков Илья Анатольевич, доцент кафедры связей с общественностью в политике и государственном управлении Высшей школы журналистики и массовых коммуникаций Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат политических наук. Электронный адрес: bykov404@gmail.com

Гальцина Дарья Александровна, аспирант Санкт-Петербургского государственного университета. Электронный адрес: daria.galtsina@gmail.com

Грибанов Валерий Владимирович, профессор кафедры рекламы и связей с общественностью Сыктывкарского государственного университета, доктор политических наук, профессор. Электронный адрес: valgribanov@yandex.ru

Грибанова Галина Исааковна, заведующий кафедрой политологии факультета социальных наук Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена; доктор социологических наук, профессор. Электронный адрес: Ggribanova@yandex.ru

Дорский Андрей Юрьевич, доцент кафедры связей с общественностью в политике и государственном управлении Высшей школы журналистики и массовых коммуникаций Санкт-Петербургского государственного университета, доктор философских наук, доцент. Электронный адрес: dorski@ya.ru

Кобяк Олег Витальевич, доцент кафедры социологии факультета философии и социальных наук Белорусского государственного университета, кандидат социологических наук. Электронный адрес: ok_21@rambler.ru

Костицын Роман Николаевич, директор по развитию коммуникационного агентства «АРС Коммуникейшнз», старший преподаватель кафедры технологий коммуникации Института журналистики Бело-

русского государственного университета. Электронный адрес: pr3429@gmail.com

Лебедева Елена Викторовна, доцент кафедры технологий коммуникации Института журналистики Белорусского государственного университета, кандидат социологических наук, доцент. Электронный адрес: elena_lebedeva_bsu@tut.by

Сечко Наталья Николаевна, старший научный сотрудник Института социологии НАН Беларуси, доцент кафедры социальной коммуникации факультета философии и социальных наук Белорусского государственного университета, кандидат социологических наук. Электронный адрес: natsechko@yandex.by

Сидорская Ирина Владимировна, заведующий кафедрой технологий коммуникации Института журналистики Белорусского государственного университета, кандидат философских наук, доцент. Электронный адрес: siderskay@gmail.com

Соловьев Павел Леонидович, начальник медиацентра Белорусского государственного университета, доцент кафедры технологий коммуникации Института журналистики Белорусского государственного университета, кандидат филологических наук. Электронный адрес: p.solovyov@mail.ru

Титаренко Лариса Григорьевна, профессор кафедры социологии факультета философии и социальных наук Белорусского государственного университета, доктор социологических наук, профессор. Электронная почта: larissa@bsu.by

Тыканова Елена Валерьевна, ассистент кафедры социологии культуры и коммуникации Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат социологических наук. Электронный адрес: elena.tykanova@gmail.com

Филатова Ольга Георгиевна, доцент кафедры связей с общественностью в политике и государственном управлении Высшей школы журналистики и массовых коммуникаций Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат философских наук, доцент. Электронный адрес: filatovo@gmail.com

Черкащенко Татьяна Андреевна, аспирант Санкт-Петербургского государственного университета. Электронный адрес: t.cherkashchenko@gmail.com

Широканова Анна Александровна, старший преподаватель кафедры социальной коммуникации факультета философии и социальных наук Белорусского государственного университета, кандидат социологических наук. Электронный адрес: shirokanova@bsu.by

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
-----------------------	---

Глава 1 **ТЕХНОЛОГИИ GOVERNMENT RELATIONS И ЛОББИЗМА:** **МИРОВОЙ ОПЫТ**

1.1. Базовые понятия и концепции GR	6
1.2. Коммуникативные технологии GR	17
1.3. Законодательное регулирование лоббизма	34

Глава 2 **GR В РОССИИ: МНОГООБРАЗИЕ ФОРМ И МЕХАНИЗМОВ ВЛИЯНИЯ**

2.1. GR в деятельности общественных организаций	48
2.2. GR-коммуникации органов государственной власти: анализ отношений субъектов Северо-Западного Федерального округа Российской Федерации с федеральным центром	60

Глава 3 **МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ:** **БЕЛОРУССКИЙ ОПЫТ**

3.1. Формирование эффективной модели коммуникации бизнеса и власти в Беларуси	69
3.2. Факторы успешного диалога бизнеса и власти в Минске	76
3.3. GR как фактор устойчивого развития частно-государственного партнерства: лоббистские возможности бизнес-объединений в национальных и наднациональных органах управления	84
3.4. Роль бизнес-среды в формировании моделей взаимодействия бизнеса и власти	96
3.5. Взаимодействие учреждений высшего образования с органами госуправления	105
3.6. Город как пространство взаимодействия бизнеса и власти: коммуникативный аспект	111
3.7. Коммуникативные модели конфликтного взаимодействия городских властей, бизнеса и горожан (на примере Санкт-Петербурга и Минска)	118

Глава 4 **ПОДГОТОВКА СПЕЦИАЛИСТОВ** **ДЛЯ РЫНКА GR-УСЛУГ**

4.1. Модель профессиональных компетенций выпускника, востребованного на рынке GR-услуг	125
4.2. Совершенствование образовательной базы для подготовки специалистов в сфере GR	131

ЗАКЛЮЧЕНИЕ	139
-------------------------	-----

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	141
----------------------------------	-----

Научное издание

Сидорская Ирина Владимировна
Грибанов Валерий Владимирович
Титаренко Лариса Григорьевна и др.

**ТЕХНОЛОГИИ И МОДЕЛИ GR
В БЕЛАРУСИ И РОССИИ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

Ответственный за выпуск *Е. А. Логвинович*

Художник обложки *Т. Ю. Таран*
Технический редактор *Т. К. Раманович*
Компьютерная верстка *А. В. Зайцева*
Корректор *Е. И. Бондаренко*

Подписано в печать 20.03.2015. Формат 60×84/16. Бумага офсетная.
Печать офсетная. Усл. печ. л. 8,37. Уч.-изд. л. 8,3. Тираж 100 экз. Заказ 153.

Белорусский государственный университет.
Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,
распространителя печатных изданий № 1/270 от 03.04.2014.
Пр. Независимости, 4, 220030, Минск.

Республиканское унитарное предприятие
«Издательский центр Белорусского государственного университета».
Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,
распространителя печатных изданий № 2/63 от 19.03.2014.
Ул. Красноармейская, 6, 220030, Минск.